Boletim da Sociedade de Geografia de Lisboa, Série 93, nº 7-12, julho-dezembro/1975, pp. 169-223

A CONFERÊNCIA DE BUCARESTE E O PLANO DE ACÇÃO MUNDIAL DA POPULAÇÃO

ÓSCAR SOARES BARATA
Doutor em Ciências Sociais
Professor da Universidade Técnica de Lisboa

1. *OBJECTO E ANTECEDENTES DA CONFERÊNCIA*

1. A III Conferência Mundial da População reuniu em Bucareste de 19 a 30 de Agosto de 1974. Embora inserindo-se numa já longa série de reuniões científicas internacionais sobre problemas demográficos, esta III Conferência Mundial foi concebida como acontecimento sobretudo político, tendo por objectivo fundamental definir ao nível da acção a desempenhar pelos Governos uma directriz largamente aceite no plano internacional para a orientação das políticas demográficas nacionais.

Esta é a característica principal da conferência de Bucareste, que a distingue das duas anteriores conferências mundiais de população do pós-guerra (Roma, 1954 e Belgrado, 1965), que foram congressos de especialistas em que as intervenções se faziam a título individual, e não no quadro de delegações governamentais. Na verdade, as duas primeiras conferências representam, no âmbito das Nações Unidas, a continuação da série de frequentes congressos internacionais de especialistas da demografia realizados antes da guerra de 1939-45.

2. A conferência governamental de Bucareste foi, aliás, concebida como cúpula de diversos outros encontros que tiveram larga participação de especialistas a título individual, de modo que pode dizer-se que, devendo a conferência ter uma

estruturação política, foi precedida por diversos congressos com maior ênfase científica.

Entre essas reuniões preliminares contam-se 4 colóquios técnicos sobre os temas seguintes:

a) *População e Desenvolvimento*, realizado no Cairo, de 4 a 14 de Junho de 1973;
b) *População e a Família*, reunido em Honolulu, de 6 a 15 de Agosto de 1973;
c) *População, Recursos e Meio Ambiente*, reunido em Estocolmo, de 26 de Setembro a 5 de Outubro de 1973;
d) *População e Direitos Humanos*, realizado em Amsterdam, de 21 a 29 de Janeiro de 1974.

3. Para dar ainda expressão a opiniões não oficiais sobre os problemas tratados na conferência, foram aliás organizados conjuntamente em Bucareste diversos encontros sem carácter governamental, em que se incluíram designadamente os seguintes:

a) *Conferência Internacional de Juventude sobre População*, de 11 a 15 de Agosto;
b) *Encontro de Jornalistas sobre População*, de 15 a 17 de Agosto;
c) *Tribuna da População*, de 18 a 30 de Agosto;

A Tribuna da População, organizada por instituições não-governamentais, consistiu numa série de palestras seguidas de debate, em que foram oradores personalidades conhecidas de diversos países com actividades relevantes no campo da política da população.

Para dar a devida publicidade aos pontos de vista das entidades organizadoras da Tribuna, foi editado diariamente no decurso da conferência um jornal em inglês, *The Planet* (com alguns textos em francês e espanhol), de que se fez a distribuição gratuita.

Estas actividades destinavam-se a garantir a manifestação pública das preocupações e interesses dos diversos movimentos que hoje actuam no mundo em sectores com relevância para a política demográfica, por forma a que tais preocupações e interesses não pudessem ser esquecidos pelas delegações governamentais.

4. Foram convidados para participar na conferência todos os Estados membros das Nações Unidas e das diversas agências especializadas, num total de 148 Governos.

Pediram ainda para participar na conferência, como membro de pleno direito, o Governo da República Democrática do Vietname e, como observador, o Governo da Nova Guiné Papua.

Foram admitidos como participantes sem direito de voto os representantes dos movimentos de libertação reconhecidos pela Organização da Unidade Africana e/ou pela Liga dos Estados Árabes.

As diferentes organizações internacionais e as organizações não-governamentais reconhecidas pelo Conselho Económico e Social da ONU puderam estar presentes como observadores.

Segundo números publicados no final da conferência estiveram efectivamente representados 135 Governos.

5. A conferência decorreu no contexto de um extenso debate internacional sobre os problemas demográficos do mundo dos nossos dias. No ano de 1974, que foi proclamado pela ONU Ano Mundial da População, realizaram-se numerosos encontros, conferências e exposições sobre as diversas questões ligadas às tendências da população e publicaram-se livros e muitos artigos nos principais jornais de cada país sobre os problemas daí resultantes. A conferência de Bucareste devia ser justamente o mais significativo acontecimento do amplo movimento de interesse que assim se procurou estimular.

O Ano Mundial da População foi mais uma etapa no processo, que se vem intensificando no plano internacional a partir dos anos de 1960 (1), de chamada de atenção para a necessidade de seguir com cuidado as tendências da evolução demográfica das diversas regiões do Mundo e de actuar em relação a elas em tempo útil pela forma que mais convenha aos interesses de cada país e do Mundo no seu conjunto.

Mas foi sobretudo uma etape que marca uma transição decisiva na forma como o problema demográfico vem sendo encarado. Assistiu-se realmente à passagem para segundo plano das concepções usuais sobre a forma de enfrentar o problema do crescimento populacional e as suas consequências para dar lugar a uma visão mais diferenciada das coisas, aberta à consideração das circunstâncias concretas de cada caso e sensível ao comportamento das diversas variáveis relevantes. O que, de facto, reflecte o impacte do relativo insucesso dos programas maciços de acção no domínio da contenção dos nascimentos postos em prática nos últimos anos em diversas partes do mundo. A modéstia dos resultados alcançados inclinou, na verdade, a uma maior sobriedade mesmo os mais entusiastas das concepções esquemáticas correntes, e abriu caminho para a ponderação, em

(1) Veja-se O. S. Barata, «As políticas da população» in *Estudos Políticos e Sociais*, 1963, Vol. 1, n.º 2, pp. 305-318; idem, «Perspectivas da Demografia Actual dos Países Desenvolvidos e Subdesenvolvidos» in *Revista do Centro de Estudos Demográficos* n.º 20, 1972, pp. 7-85.

termos mais receptivos, de ideias que vinham sendo avançadas há alguns anos, contra a corrente dominante, por alguns observadores mais perspicazes dos fenómenos demográficos.

6. É claro que a visão mais perceptiva dos problemas transparece já dos resumos dos trabalhos dos colóquios de especialistas que precederam a reunião de Bucareste. Mas a forma globalizante e simplista como o assunto tendia a ser encarado manifestou-se largamente em muito do que se escreveu na imprensa a propósito da conferência. É particularmente significativa a este respeito a orientação seguida no *Planet*, que reflectia naturalmente as teses das instituições não-governamentais interessadas na acção concreta.

Ás concepções dominantes da urgência da aplicação generalizada de métodos efectivos de contenção populacional e da ameaça eminente de desequilíbrio entre a população e os recursos governaram largamente a apresentação dos assuntos no *Planet* nos seus primeiros dias. E é manifesta, no *Planet* de 27 de Agosto, a perplexidade com que foi acolhida a comunicação apresentada na véspera na Tribuna por John D. Rockefeller III, justamente a pessoa que tem sido um dos principais apoios das mais importantes instituições privadas que têm advogado uma política de acção maciça no domínio da contenção dos nascimentos (1). John D. Rockefeller III, irmão do actual Vice-Presidente dos Estados Unidos, e que foi o presidente da comissão nomeada pelo Presidente Richard Nixon em 1970 para elaborar um parecer sobre problemas demográficos, designada por *Commission on Population Growth and the American Future*, apelou, com efeito, significativamente, para uma revisão de tudo o que se vinha fazendo em matéria de política demográfica. Conforme se escreve no *Planet* daquele dia:

«John D. Rockefeller III, cujo discurso 'mudei a minha opinião' na Tribuna ontem pode vir a revelar-se um ponto de viragem no debate sobre a população e o desenvolvimento, escolheu deliberadamente vir a Bucareste como simples particular a fim de poder exprimir-se em inteira liberdade»...

«Durante o discurso, feito a uma casa à cunha na Aula Magna da Faculdade de Direito, o Sr. Rockefeller fez 'um apelo urgente para uma reavaliação profunda e minuciosa de tudo o que se fez no domínio da população... a fim de que os anos vindouros possam produzir os resultados que a humanidade tão desesperadamente deseja'.

«O milionário filantropo reafirmou a sua crença — primeiro expressa numa carta para seu pai há 40 anos — de que o problema da população era 'essencial e básico'. Mas fez uma grande mudança de ênfase ao conceder que agora via

(1) Sobre tais instituições pode ver-se O. S. Barata, «Perspectivas da Demografia Actual», ob. cit., pp. 68 e segs.

como 'único caminho viável' a necessidade de 'pôr a política da população solidamente dentro do contexto do desenvolvimento económico e social geral'.

«Ironicamente, foi o facto de o Sr. Rockefeller ter estado ligado à Comissão de População dos Estados Unidos, de que foi presidente durante dois anos, que ajudou a mudar a sua atitude a respeito da população mundial.

«Fontes entre os seus associados íntimos explicaram ontem à noite que a acentuação do contexto social que caracterizou o relatório da Comissão teve influência directa no discurso de ontem».

7. Do ponto de vista corrente na altura sobre este assunto na grande imprensa de projecção internacional pode tomar-se como exemplo representativo a *cover story* publicada pela revista Newsweek no seu número datado de 2 de Setembro de 1974 e posto à venda nos últimos dias da Conferência. O artigo abre com o usual enunciado das perspectivas de crescimento demográfico catastrófico nos termos seguintes:

«Assim, enquanto a população do mundo não atingiu a marca de 1 bilião senão em 1830, atingiu os 2 biliões em 1930, 3 biliões em 1960 e hoje quase atinge 4 biliões. 'Se a população do mundo continuar a crescer a este ritmo', adverte o Dr. Normal Borlaug laureado do Prémio Nobel, 'destruiremos a espécie'».

Depois, a revista dá conta dos mais recentes desenvolvimentos das correntes de opinião contraditórias que existem de há muito a este respeito, para, finalmente, expor a tendência actual para a revisão de algumas ideias assentes nesta matéria em face da experiência dos factos.

E a experiência é que a única forma de actuar com alguma eficácia é a de situar os programas demográficos no contexto do desenvolvimento económico e social. Como se escreve ainda na Newsweek, «os únicos países em desenvolvimento que tiveram êxito dramático na redução das taxas de natalidade foram os que seguiram este caminho, como a Coreia do Sul, a Maurícia, a Formosa e Singapura».

É claro que a questão é posta no plano prático, ao nível dos caminhos para influenciar as pessoas. Como se diz na Newsweek:

«Em essência, as experiências dos últimos anos demonstraram que, em média pouco educado, o camponês do Egipto, da Indonésia ou de qualquer outro país, manter-se-á aplicadamente indiferente aos apelos para limitar a família a não ser que veja alguma razão tangível para o fazer. Porque, em muitas sociedades, os filhos são o único seguro contra a fome na velhice. E altas taxas de mortalidade infantil tornam necessário ter várias crianças para garantir a sobrevivência de pelo menos um ou dois filhos».

8. A verdade, porém, é a que a nova orientação dos especialistas a este respeito assenta num mais claro entendimento dos factores subjacentes à evolução demográfica concreta dos vários países e não é, pois, somente, fruto de simples flexibilidade e realismo em face das atitudes encontradas nas populações que se deseja converter à prática do planeamento familiar.

Realmente, muito do que se escreveu até agora neste campo foi vazado em moldes de pensamento divulgados a partir da obra de Malthus. Mas sobre o pano de fundo do malthusianismo dominante têm vindo a pouco e pouco a impôr-se outras concepções, que hoje se revelam mais aptas para darem conta dos factos.

2. *O MODELO MALTHUSIANO*

2.1. *A lei da população e a lei das subsistências*

1. Deve reconhecer-se que a presente preocupação com as tendências demográficas mundiais fez ressurgir o interesse pela obra de Malthus. O crescimento populacional associado à profunda pobreza das massas em larga parte do Mundo parece reproduzir as condições da Europa de finais do século XVIII e começos do século XIX, que Malthus extensamente analisou e comentou. E os meios que, com maior ou menor dificuldade, tem podido juntar-se para enfrentar a situação não se mostram mais eficazes para debelar a miséria do que o foram no século XVIII as medidas de assistência pública aos mais desfavorecidos, duramente criticadas por Malthus na sua denúncia das leis inglesas relativas aos pobres. De modo que parece a muitos que, para além da enorme distância histórica e cultural que os separa, a Europa de Malthus e o Terceiro Mundo dos nossos dias têm em comum um importante elemento que é o famoso *princípio da população*, ou seja a lei científica cuja descoberta Malthus reivindica no seu célebre *Ensaio sobre o Princípio da População* (1), e segundo a qual o número das pessoas tende sistematicamente a aumentar mais depressa do que os meios necessários para as manter. É, porém, muito diferente o quadro em que as coisas se passam, e que torna impossível enfrentar a miséria do nosso tempo com a equanimidade com que no passado se olhava a condição dos pobres, tida por facto natural contra cujos fundamentos só apontavam modelos de acção os autores de utopias.

Como escrevem na sua análise da obra de *Malthus*, Jean-Marie Poursin e Gabriel Dupuy «se Malthus voltasse a estar entre nós encontraria intangíveis e eter-

(1) A 1.ª edição do Ensaio é de 1798. Foi nessa fase sobretudo um panfleto contra as *Poor Laws*, publicado anonimamente e que suscitou largo interesse e muitas críticas. Malthus transformou-o, em seguida, em obra mais pensada e analítica, que publicou sob o seu nome em 1803, fazendo-se depois muitas edições, com emendas e aditamentos, até à morte de Malthus em 1834.

nas as próprias bases que garantem a solidez da sua construção teórica e justificam em muito larga medida o interesse, senão a paixão, que lhe dedicaram numerosas gerações. A sua reflexão não poderia no entanto deixar de enredar-se na distância formidável que separa o mundo que ele conheceu do mundo actual, o alargamento extraordinário do quadro quotidiano da existência humana no mesmo lapso de tempo.

Se a fome no Terceiro Mundo é bem real e parece retomar (não se deixou de o sublinhar) os termos da alternativa própria de Malthus e do seu tempo, ela já não representa, no entanto, senão um aspecto parcial da corrida esgotante em que se sintetiza finalmente a sua doutrina. Acresce que a fome, e é isso que a torna intolerável, não é senão a demonstração da nossa incapacidade e não, como julgava Malthus, a afirmação de uma fatalidade invencível» (1).

2. O *princípio da população* que, como nota Louis Salleron (2), na linguagem do século XVIII, quer dizer realmente *princípio do povoamento* é, na obra de Malthus, o princípio que governa efectivamente a evolução do número das pessoas, como resultado da adaptação da sociedade aos efeitos combinados de duas leis naturais subjacentes: a *lei da população* e a *lei dos alimentos* ou *lei das subsistências*.

A *lei da população* é a regra a que tende a obedecer a multiplicação das pessoas, na ausência de qualquer obstáculo natural, social ou cultural. A *lei das subsistências* é a regra a que tende a obedecer o crescimento das disponibilidades em bens alimentares.

3. Não escapa a Malthus que a *lei da população* é difícil de definir em virtude de, na generalidade das situações concretas de populações humanas, o aumento do número de pessoas não traduzir por inteiro, mesmo na falta de contenção voluntária dos nascimentos, os efeitos da tendência expontânea da multiplicação, mas representar, pelo contrário, o efeito conjugado de tal tendência expontânea com as limitações provenientes de diversos factores, como sejam as doenças, a escassez e as fomes, o celibato e o atrazo nos casamentos, e assim por diante. Mas julga poder apoiar-se, sem risco de erro excessivo, na experiência de algumas áreas onde a multiplicação dos homens não se afigura ter sido demasiado limitada pelo peso da escassez ou da fome. Não deixa de notar que «será concedido que, até hoje, não se conheceu nenhum país onde os costumes fossem tão puros e simples, e os meios de subsistência tão abundantes, que nenhum obstáculo se tenha posto aos casamentos em idades jovens por motivo da difi-

(1) Jean-Marie Poursin e Gabriel Dupuy, *Malthus*. Éditions du Seuil, Paris, 1972, p. 133.

(2) Louis Salleron, *Essai sur le principe de population, Malthus, analyse critique*. Hatier, Paris. 1972, p. 44.

culdade de manter uma família, e em que nenhumas perdas na espécie humana tenham sido ocasionadas por costumes viciosos, pelas cidades, por ocupações insalubres, ou por trabalho demasiado rigoroso. Consequentemente, em estado nenhum de que tenhamos conhecimento foi deixado à força da população afirmar-se em perfeita liberdade» (1). Mas pensa que se conhece pelo menos um exemplo significativo de crescimento acelerado da população por força de condições naturais muito favoráveis, e que é o de algumas áreas dos então recém-independentes Estados Unidos da América. Observou-se aí que, durante um século e meio, a população aumentou sucessivamente para o dobro em períodos de menos de vinte e cinco anos. Entende, todavia, que mesmo esse aumento para o dobro em cada período de vinte e cinco anos não exprime a potencialidade máxima da reprodução humana em condições favoráveis. Pois em algumas áreas do interior dos mesmos Estados Unidos chegou a observar-se casos de aumento para o dobro em quinze anos. Mesmo aí sempre se registaram factores adversos actuando no sentido de aumentar a mortalidade. De facto, podia até pensar-se, como o fazia o famoso e respeitado Sir William Petty, que seria possível um aumento para o dobro em dez anos.

Não indo, porém, até tais ritmos de crescimento, cuja realidade era mal comprovada, e dentro do desejo de se manter no âmbito do que permitia afirmar a experiência norte-americana, supunha Malthus que se podia razoavelmente estimar que o impulso expontâneo de crescimento demográfico levaria, em regra, uma população a aumentar para o dobro todos os vinte e cinco anos, seguindo uma progressão geométrica. Tal é, no que entende ser uma formulação prudente, a *lei da população*.

4. Já a *lei das subsistências* lhe parece mais fácil de enunciar. A subsistência resulta, basicamente, da produção agrícola. E a produção agrícola não pode aumentar indefinidamente a ritmo comparável ao dos aumentos demográficos resultantes da *lei da população*. É certo que muitas terras estão incultas ou mal aproveitadas. Mas não é fácil alterar a ritmo acelerado as condições da produção agrícola. Realmente, mesmo na Inglaterra e na Escócia, onde a ciência agronómica tinha então conhecido grandes progressos, não parecia razoável prever, nas melhores condições possíveis, aumentos da produção para mais do dobro nos primeiros vinte e cinco anos. Nos vinte e cinco anos seguintes um acréscimo de produção para o quádruplo do inicial seria impossível. No máximo, e já em condições altamente favoráveis e talvez fora do razoável, poderia imaginar-se um acréscimo igual ao dos primeiros vinte e cinco anos. Na verdade, o mais razoável seria supor rendimentos decrescentes à medida que se intensificassem os cultivos. Mas, com optimismo, poderia imaginar-se que o montante do acréscimo se

(1) Thomas Robert Malthus, *Essay on the Principle of Population*. Introdução, por Michael P. Fogarty, M. A. Everyman's Library, J. M. Dent & Sons Ltd., Londres, edição de 1958, Vol. I, p. 7.

manteria. De modo que, imaginando as mais favoráveis condições de produção agrícola que podem supor-se, poderia calcular-se que a produção viria a aumentar em cada vinte e cinco anos de um quantitativo idêntico ao inicial, seguindo uma progressão aritmética. Tal é a *lei das subsistências*.

5. A combinação destas duas leis, que no limite definem o destino das populações, circunscreve todo o problema da melhoria do bem-estar dos homens.

Como escreve Malthus, numa página que há vantagem em relembrar: «Os efeitos necessários destas duas diferentes taxas de crescimento, quando combinadas, será muito surpreendente. Consideremos a população desta ilha onze milhões; e suponhamos a produção actual suficiente para a manutenção folgada de tal número. Nos primeiros vinte e cinco anos a população será de vinte e dois milhões, e sendo a alimentação também dobrada, os meios de subsistência serão suficientes para este acréscimo. Nos vinte e cinco anos seguintes, a população será de quarenta e quatro milhões, e os meios de subsistência somente suficientes para a manutenção de trinta e três milhões. No período seguinte a população será de oitenta e oito milhões e os meios de subsistência apenas suficientes para a manutenção de metade desse número. E, no fecho do primeiro século, a população será de cento e setenta e seis milhões, e os meios de subsistência apenas suficientes para a manutenção de cinquenta e cinco milhões, deixando uma população de cento e vinte e um milhões totalmente sem recursos.

Considerando o conjunto da terra, em vez desta ilha, tem naturalmente de excluir-se a possibilidade de emigração; e, supondo a presente população igual a mil milhões, a espécie humana aumentará como os números 1, 2, 4, 8, 16, 32, 64, 128, 256, e os meios de subsistência como 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9. Em dois séculos a população estará para os meios de subsistência como 256 para 9; em três séculos como 4096 para 13, e em dois mil anos a diferença seria quase incalculável.

Nesta suposição não se põem quaisquer limites à produção da terra. Pode crescer eternamente e ser maior do que qualquer quantidade determinável; todavia, sendo a força da população tão superior em todos os períodos, o crescimento da espécie humana só pode ser mantido ao nível dos meios de subsistência pelo constante funcionamento da forte lei da necessidade, actuando como um travão sobre a maior força» (1).

2.2 *O movimento ondulatório da evolução populacional*

1. O travão que, assim, para Malthus, contém o crescimento demográfico é a escassez, a pobreza, a miséria que pesam sobre as massas. Cada vez que as dificuldades se aliviam ao ponto de a vida se tornar fácil para o grande número

(1) Malthus, *Essay*, ed. cit., Vol. I, pp. 10-11.

apressam-se os casamentos, aumentam os nascimentos, diminuem os óbitos infantis e a população cresce. Quando, por efeito deste processo, o número das pessoas ultrapassa os limites definidos pelo montante global das subsistências, a escassez, a pobreza e a miséria, fazem de novo sentir o seu peso. Aumentam os óbitos, por vezes desencadeiam-se epidemias e generalizam-se fomes, adiam-se ou evitam-se os casamentos, reduz-se o número de nascimentos, estabilizando-se ou decrescendo a população.

Com frequência, o peso deste travão faz-se sentir sobre a casa dos pobres por intermédio da remuneração do trabalho. A remuneração do trabalho ou, na terminologia de Malthus, o preço do trabalho aumenta ou baixa acentuadamente com as condições económicas. É certo que o preço nominal do trabalho, ou seja a retribuição do trabalho em moeda, regista pequena tendência para baixar. Mas é frequente baixar o preço real do trabalho, isto é o valor em géneros da remuneração do trabalho. É realmente o que acontece quando o salário nominal se mantém estável, ou aumenta lentamente, enquanto se eleva com rapidez o preço dos géneros. Com o mesmo salário o trabalhador compra menos. De modo que o seu salário real efectivamente baixa. E acentua-se assim sobre a sua casa a pressão da escassez.

Seguindo este mecanismo, desenvolve-se um processo de evolução demográfica em que a força básica do crescimento da população conduz a oscilações sucessivas, consoante o travão posto pelo nível das subsistências se aperta ou alivia. Conforme explica Malthus, em época de pressão excessiva da população sobre as subsistências eleva-se o preço das provisões. Como o próprio crescimento demográfico determina que a mão-de-obra abunde em relação à procura, há desemprego e subemprego, e o salário nominal não cresce em paralelo com o aumento do preço dos géneros, de modo que o salário real baixa. Sendo assim, tornam-se mais difíceis as condições de vida do trabalhador, adiam-se os casamentos, sofre-se a pobreza e até a fome, que reduz as defesas contra a doença e faz crescer a mortalidade. O que tende a reduzir o ritmo de crescimento demográfico e pode até levar, em caso de generalização da crise, a reduções de população.

Por outro lado, porém, observa ainda Malthus, a redução do salário real implica, para o empregador, o abaixamento do custo da mão-de-obra, de modo que o empresário agrícola pode ter vantagem em intensificar o trabalho das terras ao seu dispor. Usando mais mão-de-obra pode alcançar-se maior produção. E havendo maior produção agrícola há maior oferta de géneros, e por conseguinte desenvolve-se um processo que tende a baixar o preço das provisões. Baixando o preço das provisões alivia-se a pressão da escassez sobre os orçamentos modestos. A vida dos trabalhadores melhora e pode mais facilmente fazer-se frente aos encargos do casamento e da manutenção dos filhos. E por aí se desencadeia novo impulso de crescimento demográfico.

2. É o processo de travagem e aceleração do qual não pode haver saída, em virtude do *princípio da população*, enquanto as pessoas não tomarem consciência do problema. Por isso, no entender de Malthus, todas as medidas de assistência pública que tendessem, no estado dos costumes do seu tempo, a aliviar a pressão da escassez sobre as massas apenas contribuíam para agravar o problema, em vez de o resolver ou atenuar.

Com efeito, por um lado, o auxílio institucionalizado aos necessitados através das paróquias, como acontecia na Inglaterra do seu tempo por força das *Poor Laws*, parecia-lhe contribuir mais para encorajar a imprevidência do que para aliviar a miséria. O pobre, sabendo que em caso de grave necessidade poderia refugiar-se no apoio paroquial, tendia, na opinião de Malthus, a não reflectir devidamente antes de constituir família e gerar filhos.

Por outro lado, também parecia a Malthus que a redistribuição forçada de subsistências em favor dos pobres, que resultava da tributação que alimentava os rendimentos das paróquias para fins de assistência, levava, no fundo, a dividir a mesma quantidade de subsistências por um número maior de pessoas do que aquelas que podiam razoavelmente por essas subsistências ser mantidas. Por efeito disto introduzia-se ainda na distribuição um factor que tendia a elevar o preço dos géneros. De modo que, para dar apoio a um maior número, algumas pessoas, que antes tinham o suficiente, passavam, por efeito da subsequente diminuição dos salários reais, ao estado de necessitados. Pelo que careciam de recorrer à assistência pública.

Assim, concluia Malthus que, por estas duas vias, as *Poor Laws*, ou qualquer outra forma de assistência pública do mesmo tipo, tenderiam a criar os próprios pobres que elas se destinavam a amparar.

A única saída para este estado de coisas parece-lhe ser, pois, a travagem no crescimento da poulação cada vez que esta tenda a ultrapassar o montante das subsistências. É indício seguro de desiquilíbrio entre a população e as subsistências o facto de o salário médio estar abaixo do necessário para prover ao sustento de uma família.

Por isso, para o homem que se ache na situação de não ganhar o suficiente para manter uma família, entende Malthus que o caminho correcto é abster-se do casamento até a sua situação melhorar. Se todos os que se acharem nesta situação actuarem do mesmo modo virá a achar-se que a oferta de mão-de-obra se reduz, e por aí tenderá a melhorar o salário real. Essa é a via segura da melhoria da condição dos pobres. Parece, pois, a Malthus que é isso que tem que se lhes explicar.

3. Para Malthus havia nesta matéria que proceder basicamente por dois caminhos. Por um lado, suprimir todas as circunstâncias que pudessem desviar o indivíduo da consciência da sua própria responsabilidade nas dificuldades em

que viesse a achar-se se constituísse família sem a devida avaliação das suas possibilidades de a manter. E especificamente suprimir as *Poor Laws*. Por outro lado, esclarecer as pessoas, sobretudo as que viviam em maior risco de se acharem em estado de necessidade, sobre as vantagens da prudência na constituição da família e na geração de filhos.

Não se tratava naturalmente de fixar nenhuma norma. Pois que, como escreve Malthus, «tudo o que a sociedade pode razoavelmente exigir dos seus membros é que eles não devem ter famílias sem estarem aptos a mantê-las. Isto pode razoavelmente recomendar-se como um positivo dever. Qualquer outra restrição para além disto deve ser considerada como questão de escolha e gosto» (1).

O exemplo das camadas médias e superiores da sociedade mostrava que um comportamento razoável nesta matéria tendia a andar associado a uma maior ilustração e a algumas diferenças nas ideias sobre o papel social da mulher. Por isso lhe parecia que muito havia a esperar da melhoria da condição da mulher, em particular da igualização de condições entre a mulher solteira e a mulher casada, e sobretudo da maior educação do povo. De modo que, finalmente, mais se poderia esperar, para a redução da miséria, do dinheiro gasto na educação popular do que do dinheiro dispendido em obras de caridade e assistência.

A solução para Malthus era, assim, reduzir a natalidade. Mas tratava-se de a alcançar sobretudo pelo adiamento do casamento.

3. *A TEORIA DA TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA*

3.1 *Alternativa para o modelo malthusiano*

1. No modelo de Malthus, a evolução demográfica é pois delimitada pelos factores seguintes: o impulso permanente das populações para aumentarem em progressão geométrica; o ritmo mais lento, em progressão aritmética, do acréscimo dos bens de subsistência; o nivelamento forçado do efectivo populacional com as subsistências por intermédio da escassez, da pobreza e da fome, a que só pode fugir-se pela auto-disciplina que leve os indivíduos e as famílias a adaptarem a sua reprodução à sua capacidade para proverem ao seu próprio sustento.

Ora, é certo que há muito de interessante e elucidativo nas análises de Malthus sobre o problema geral das relações entre os efectivos demográficos e a economia. No entanto, a verdade é que estes elementos fundamentais da sua interpretação não foram confirmados a longo prazo pela experiência posterior. No fundo, pode somente aceitar-se que se mantém de pé a sua ideia de que, por uma adaptação consciente, os indivíduos podem furtar-se aos efeitos do princípio da população. Mas, mesmo nisto, é duvidoso que o desenvolvimento real do processo histórico nos últimos duzentos anos possa

(1) Malthus, ob. cit., Vol. II, p. 210.

reconduzir-se inteiramente ao jogo do factor de auto-disciplina nos termos imaginados por Malthus.

Basicamente, pode sustentar-se que não se confirmaram a longo prazo nem a *lei da população* nem a *lei das subsistências* de Malthus. Decerto que se trata num caso e noutro de questões que admitem larga controvérsia e que por isso dificilmente podem ser objecto de juízo definitivo. Mas julga-se que existe um consenso que permite afastar, ao menos por insuficientes, qualquer destas duas leis.

2. Pelo que respeita à *lei da população*, desde começos do século XIX que se pôs em causa a tese central de Malthus de que o impulso de uma população é para o crescimento contínuo em progressão geométrica (1). A ideia que se generalizou, e tende hoje a ser aceite pela ciência, é, antes, a de um crescimento auto-travado em equilíbrio com o ambiente geral de vida. É óbvio que não é possível estudar experimentalmente o comportamento das populações humanas deste ponto de vista. Mas as observações que se têm feito sobre organismos muito diversos capazes de se reproduzirem aceleradamente, tanto em condições laboratoriais como em circunstâncias naturais, revelam que o aumento dos efectivos tende a apresentar um perfil de crescimento hoje razoavelmente bem identificado nas suas linhas mestras, senão ainda bem esclarecido no caso concreto dos vários tipos de populações.

Com efeito, mesmo havendo abundância de subsistências, uma população não cresce por forma ilimitada. Antes, passa por uma fase inicial de aumento acelerado e depois, à medida que se elevam os efectivos, o ritmo de acréscimo reduz-se progressivamente, tendendo para a estabilização. Quer dizer, a população tende a estabilizar-se num dado efectivo máximo, variável consoante as circunstâncias e as espécies. É uma regra que, observada ao nível de organismos muito diversos, tende a ser tomada pelos ecologistas como uma lei científica que governa a multiplicação das populações.

O que parece estar sujacente a este fenómeno na diversidade das espécies é um certo equilíbrio que tende expontaneamente a estabelecer-se entre a dimensão das populações e o meio em que vivem, e de que o fácil acesso às subsistências é realmente um factor relevante mas não se revela o único decisivo. Pois se nota quebra do ritmo de multiplicação, e tendência para a estabilização de efectivos, antes de esgotadas todas as possibilidades de subsistência oferecidas pelo meio em que a população vive (2).

É claro que o problema da identificação do ritmo a que o fenómeno efectivamente se desenvolve nas várias populações tem suscitado muitas dificuldades,

(1) Veja-se O. S. Barata, *Introdução à Demografia*, ISCSPU, Lisboa, 1968, p. 436 e segs.
(2) Veja-se Philippe Dreux, *Précis d'Écologie*, Paris, PUF, 1974, p. 87 e segs.

bem aparentes nas controvérsias que tem rodeado a questão do ajustamento da logística à evolução demográfica concreta dos diversos países (2).

3. Tão pouco a *lei das subsistências* de Malthus se mostra confirmada pelos factos. Na verdade, a produção agrícola aumentou rapidamente desde a revolução das técnicas de cultivo no século XVIII. Passaram a tirar-se maiores rendimentos das terras na generalidade dos países europeus mais avançados, onde a população cresceu com certa rapidez. Ao mesmo tempo, a abertura de novas e extensas àreas de produção agrícola e pecuária no século XIX, com a penetração da colonização no interior dos Estados Unidos, do Canadá, da Austrália e Nova Zelândia, da Argentina, e noutras partes permitiu abastecer largamente as áreas onde a população crescia a ritmo mais acelerado. Realmente, o que se se verificou nos últimos duzentos anos foi que a rentabilidade da produção agrícola e pecuária aumentou de tal maneira, graças à melhoria da técnica, que nos países mais avançados a percentagem da poulação activa empregue na produção de subsistências baixou drasticamente.

Em 1800, na generalidade da Europa Ocidental, uma larga maioria dos activos empregava-se no sector primário. Nos nossos dias a percentagem de trabalhadores ocupados no sector primário baixou em muitos países para menos de 10 por cento, sem diminuir a capacidade do sector para abastecer o mercado interno em bens de subsistência, e permitindo-lhe até, em regra, exportar em escala considerável. Um ou outro dos países muito industrializados, achou-se, na verdade, em condições de não poder produzir no seu próprio território o necessário para prover uma população muito acrescida. Mas isso, em regra, resultou de opções tomadas em matéria de linhas de desenvolvimento económico. Optaram realmente pela produção industrial para exportação, pagando com ela as suas necessárias importações de matérias-primas e bens alimentares.

De modo que, generalizadamente, no conjunto dos países de povoamento europeu, o crescimento da população não teve, em regra, no período posterior a Malthus, de enfrentar resistências duradouras por efeito de dificuldades de abastecimento em bens alimentares.

4. No conjunto, não pode na verdade dizer-se que a evolução demográfica da Europa nos séculos XIX e XX tenha seguido o *princípio da população* de Malthus. De facto, numa primeira fase, a população cresceu rapidamente, ao mesmo tempo que se elevava o nível de vida e se modificava o estilo de vida.

Porém, subsequentemente, continuando a melhorar as condições de vida, registou-se uma quebra no ritmo de acréscimo demográfico, tendendo a população dos países europeus mais prósperos para se estabilizar ou para registar acréscimos muito moderados.

(2) Veja-se O. S. Barata, *Introdução à Demografia*, ob cit., pp. 439-443.

Este processo de transição demográfica tem sido, segundo uma teoria hoje muito aceite, representado como um sistema de três estádios de crescimento: no primeiro estádio, que é o equilíbrio da pobreza, o efectivo populacional mostra-se estabilizado, em certo equilíbrio com o meio ambiente; no segundo estádio, desencadeia-se um processo de crescimento demográfico acelerado, em ligação com as mudanças nas condições de vida; no terceiro estádio, o crescimento regista uma quebra acentuada, tendendo-se para uma nova estabilização com um efectivo bastante aumentado em relação ao estádio inicial.

Ao primeiro estádio tem-se chamado por vezes o «regime demográfico primitivo». É um estado de coisas caracterizado por natalidade elevada e por mortalidade também elevada, por efeito da fome, da miséria, das pestes e das diferentes doenças. Tal foi a experiência geral da Europa antes da Revolução Industrial, e é a situação que ainda hoje se observa entre as populações a que não chegaram os progressos modernos. Nestas condições o número de habitantes mantém-se inalterado ou cresce muito lentamente de geração para geração.

O segundo estádio é marcado pela «explosão demográfica». Com o aumento do nível de vida ligado ao desenvolvimento económico, a melhoria do abastecimento alimentar, a maior higiene e o melhor vestuário e conforto, o progresso da ciência e a maior eficácia da luta contra a doença, reduz-se rapidamente a mortalidade. A natalidade mantém-se elevada durante algum tempo ainda, de modo que se registam grandes acréscimos populacionais.

O terceiro estádio estabelece-se como resultado da progressiva baixa da natalidade, que acompanha com certo desfazamento a mortalidade no seu decréscimo. Nestas novas condições o ritmo de crescimento populacional reduz-se a pouco e pouco, por o número de nascimentos tender a situar-se pouco acima do número médio de óbitos. Tem-se, pois, uma nova fase de estabilização, que restabelece o equilíbrio entre nascimentos e óbitos, embora por forma muito diversa da que caracterizava o regime demográfico primitivo.

3.2. *Perspectivas para o futuro*

1. Esta teoria da transição demográfica, construída sobre a experiência dos países de povoamento europeu nos séculos XIX e XX, tem no entanto conhecido algumas dificuldades ao nível da identificação das causas da passagem ao terceiro estádio. As causas da baixa da mortalidade podem encontrar-se na melhoria geral das condições de vida e no progresso dos conhecimentos sobre a origem das diversas doenças e a forma de as neutralizar. Mas são mais controvertidas as causas da baixa da natalidade. Como lembra H. J. Habakkuk, na sua revisão das interpretações propostas sobre esta questão, «é sugerida uma variedade de causas que nos confunde: a mais geral difusão do conhecimento de anticoncepcionais depois do julgamento Bradlaugh-Besant; a retirada do trabalho

infantil das fábricas; a educação, que entre 1876 e 1891 foi compulsória mas não ainda gratuita; o incremento da mobilidade social e geográfca; o crescimento das cidades; o aumento do racionalismo; o acréscimo das amenidades da vida; o declínio da religião; a emancipação da mulher.

Isto é quase o mesmo perfil de influências que seriam invocadas se estivéssemos a explicar não a queda mas o aumento da taxa de natalidade. As explicações consistem em dizer que toda a história social do período é responsável e isto não nos leva muito longe» (1).

No fundo, porém, como mostra também H. J. Habakkuk, muitas das explicações reconduzem-se a mudanças de atitude das famílias, acompanhadas de meios mais eficazes para porem em prática as suas novas ideias sobre o número de filhos desejável.

É claro que o problema prático que tudo isto põe é o de saber se uma repetição das condições de rápida transição económica e social que se verificaram nos países de povoamento europeu nos séculos XIX e XX produziria os mesmos efeitos demográficos. Isto é, se interrompido um regime demográfico primitivo por efeito de uma melhoria das condições de vida, seguindo-se uma fase de explosão demográfica, se poderia esperar o desenvolvimento de uma transição para um regime demográfico de maior equilíbrio.

A questão é da mais alta importância em vista da evolução recente dos países em vias de desenvolvimento. É o que lembra Dudley Kirk, quando escreve que «de acordo com a teoria da transição demográfica, pode esperar-se que os actuais países subdesenvolvidos sigam a experiência dos países ocidentais na redução da taxa de natalidade. Isto tem de verificar-se para haver uma solução humana para os problemas do crescimento populacional» (2).

Justamente, o objectivo das políticas demográficas em curso em muitos países é acelerar este processo de transição demográfica.

2. O interesse que tem rodeado o problema suscitou já tentativas de o definir em termos quantitativos. Assim, em exercício recente, Tomas Frejka, no quadro das actividades do Population Council, procurou alinhar algumas hipóteses sobre o crescimento demográfico potencial das diversas regiões do Mundo, com vista a avaliar as possibilidades de atingir um estado de estabilização em futuro mais ou menos próximo e a estimar, ao mesmo tempo, as consequências em termos de volume populacional do diferimento da estabilização.

---

(1) H. J. Habakkuk, *Population Growth and Economic Development since 1750*, Leicester University Press, 1971, pp. 56-57.

(2) Dudley Kirk, «A New Demographic Transition?» in *Rapid Population Growth, Consequences and Policy Implications*. Prepared by a Study Commitee of the Office of the Foreign Secretary, National Academy of Sciences, with the support of The Agency for International Development. The Johns Hopkins Press, Baltimore e Londres, 1971, Vol. II, p. 124.

Com este objectivo estudou o desenvolvimento teórico de cinco projecções, correspondentes a outros tantos períodos de declínio do ritmo de crescimento demográfico até se atingir a estabilização, definida pela taxa líquida de reprodução igual a 1.

A taxa líquida de reprodução (TLR) é um valor teórico que exprime o número provável de raparigas geradas por cada mulher que atinje a idade usual de ter filhos. É um valor que se calcula a partir da fecundidade real por idades durante o período médio em que uma mulher pode ter filhos, ou seja dos 15 aos 49 anos. Numa primeira fase calcula-se o número médio de filhos que, numa dada altura, segundo a tendência da fecundidade na área em que vive, uma mulher que sobreviva até completar o seu período fecundo tem probabilidades de ter. Como nasce aproximadamente o mesmo número de rapazes e de raparigas (com tendência para o número de rapazes ser ligeiramente superior), metade desse número médio de filhos exprime teoricamente o número médio de raparigas geradas por cada mulher. Considerando depois, a partir da mortalidade média observada na mesma área, a probabilidade de uma criança do sexo feminino sobreviver até à idade média de por sua vez ter filhos, chega-se ao valor que exprime o grau efectivo de renovação das gerações.

Uma TLR de 1 significa que, em média, gerada por cada mulher fecunda de uma população, atinge a idade usual de se reproduzir por sua vez uma rapariga. O que quer dizer que, em média, cada casal dá origem a outro casal, e que, assim, as sucessivas gerações tendem a renovar-se sem aumento nem diminuição (1), de modo que se caminha, a longo prazo, para uma estabilização de efectivos ou um lento crescimento populacional.

3. As cinco projecções de Freijka são as seguintes:

Projecção 1 — TLR = 1 em 1970-75
» 2 — TLR = 1 em 1980-85
» 3 — TLR = 1 em 2000-2005
» 4 — TLR = 1 em 2020-2025
» 5 — TLR = 1 em 2040-2045

Prevendo-se diminuições graduais da TLR até ao valor de 1, a partir da situação média observada em 1965-70. Uma vez alcançada a TLR = 1 supõe-se que a situação se manterá duradouramente.

Ora, verifica-se que a tendência actual da evolução demográfica dos países da Europa, da América do Norte, de outras populações de tipo europeu de

(1) De facto, concretamente, o que isto significa em termos de aumento, estabilização ou diminuição da população global em cada caso depende da relação das classes fecundas para o total.

língua inglesa e do Japão permite esperar entre eles um comportamento do tipo do previsto na projecção 1 ou na projecção 2. Enquanto para os países da Ásia, da África e da América Latina uma previsão da evolução real próxima de qualquer destas duas projecções é considerada irrealística. Nestas áreas qualquer evolução mais rápida do que a prevista pela projecção 3 é julgada altamente improvável. Disto resultam perspectivas de crescimento para as diversas grandes áreas do Mundo que Frejka sintetiza pela forma seguinte: «O potencial de crescimento demográfico da Europa e da União Soviética é da mais baixa ordem de magnitude, e é possível que a população destas áreas não aumente para mais do que cerca de 20 a 30 por cento do seu efectivo actual durante os próximos 50 anos, mais ou menos. O potencial de crescimento da América do Norte é um pouco maior, e a sua população pode expandir-se cerca de 30 a 40 por cento dentro dos próximos 50 a 70 anos. Tem de ser-se algo mais cauteloso com semelhantes conjecturas para a Oceânia porque, grosso-modo, um quarto da sua população vive em países subdesenvolvidos; todavia, tendo isto em conta, uma interpretação razoável dos dados pode ser que a população da Oceânia poderia aumentar de 50 por cento ou mais durante os próximos 50 a 70 anos. A área principal da Ásia Oriental pode também considerar-se heterogénea porque, pelo menos sob o ponto de vista demográfico, cerca de 20 por cento da sua população vive (ou viverá em breve) em países desenvolvidos. Se aplicarmos a Projecção 3 como indicador do potencial mínimo de crescimento desta área, a conclusão é que a população não deverá mais do que dobrar durante os próximos 50 a 100 anos. No que respeita à Ásia do Sul, à África e à América Latina, é razoável antecipar que as suas populações possam triplicar durante os próximos 50 a 100 anos (desde que a mortalidade continue a descer e essa tendência não seja invertida de futuro)» (1).

O que as cinco projecções significam em termos de crescimento demográfico, em relação a 1970, nos países desenvolvidos e nos países em desenvolvimento pode ver-se no quadro n.º 3.1. É claro que a capacidade destes valores teóricos projectados para o futuro traduzirem de algum modo a evolução real depende de factores de ordem cultural e social que já se sabe conduzirem muitas vezes a resultados imprevistos, como se verificou com as projecções feitas antes da última guerra para alguns países europeus.

Mas mesmo como estimativas teóricas de situações futuras possíveis, a sua plausibilidade depende em alto grau da representatividade dos dados em que assentam sobre a mortalidade e a natalidade nas diversas áreas. Ora, há fundadas razões para aceitar com reservas muitas das estimativas que actualmente correm sobre os níveis da mortalidade e natalidade em muitos países subdesenvolvidos (2).

---

(1) Tomas Frejka, *The Future of Population Growth, Alternative Paths to Equilibrium*. John Wiley & Sons, Nova Iorque, 1973, p. 89.

(2) Veja-se O. S. Barata, «Perspectivas da demografia actual dos países desenvolvidos e subdesenvolvidos», ob. cit., p. 39 e segs.

4. *O MODELO DO CLUB DE ROMA*

1. A verdade é, no entanto, que mesmo estas hipóteses de eventual transição demográfica fazem surgir perspectivas de volumosos acréscimos populacionais. O que exige adaptações na capacidade produtiva de bens da subsistência e de outros bens necessários à vida e conforto, em conformidade com o nível de vida e o estilo de vida dominantes. O nível de vida carece de ser rapidamente elevado em

QUADRO N.º 3.1

PROJECÇÕES DE FREJKA — ÍNDICES DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO SEGUNDO AS CINCO HIPÓTESES, 1970 = 100

Período em que atingirá a TLR de 1					
	1970-75	1980-85	2000-05	2020-25	2040-45
	Proj. 1	Proj. 2	Proj. 3	Proj. 4	Proj. 5
	Países Desenvolvidos				
1980	105,4	107,3	108,4	108,7	108,9
2000	116,3	119,0	123,7	126,3	127,5
2050	126,8	132,0	143,5	154,7	165,1
	Países Subdesenvolvidos				
1980	109,3	119,5	125,9	127,7	128,6
2000	135,4	148,8	179,0	198,2	207,9
2050	163,5	188,3	257,9	349,4	458,2

Fonte: Tomas Frejka, *The Future of Population Growth*, ob. cit., p. 73.

muitas áreas, e mesmo nas zonas com melhores condições tem estado em aumento constante. Ao mesmo tempo o estilo de vida experimenta contínuas modificações. No Terceiro Mundo nível de vida e estilo de vida tenderão de futuro a caminhar para condições análogas às que hoje se observam nos países mais desenvolvidos. Tende por tudo isso a prever-se a necessidade de largos acréscimos futuros da

capacidade produtiva para fazer face aos volumes de consumo daí resultantes. Daqui se seguem, segundo algumas estimativas, exigências de mobilização de recursos que se apresentam altamente inquietantes para o bom equilíbrio das sociedades humanas e do meio em que elas se inserem.

O problema, que tem sido muito agitado nos últimos anos nos Estados Unidos, teve grande impacto na opinião pública mundial por efeito da larga difusão de um estudo com o título de *The Limits to Growth* (1), que foi elaborado no Massachusetts Institute of Technology por Donella H. Meadows, Dennis L. Meadows, Jorgens Randers e William W. Behrens III, membros do Grupo de Dinâmica de Sistemas que ali funciona. O estudo foi encomendado pelo Clube de Roma e é difundido sob a sua égide. O seu tema geral é o problema posto pelo ritmo de crescimento da população e da economia no mundo moderno, que é visto como uma ameaça para o equilíbrio do ecosistema em que vivemos, e que por isso requere com alguma urgência medidas de contenção apropriadas.

Esta orientação reflecte naturalmente os interesses do Clube de Roma, organismo particular criado em Roma em Abril de 1968, sob o impulso do homem de negócios italiano Aurélio Peccei, no intuito de congregar espíritos interessados nos problemas do mundo contemporâneo, e que reúne administradores de empresas, engenheiros, economistas, cientistas e outras pessoas de formação diversa e de diferentes nacionalidades.

Em essência, o estudo analisa as relações de interdependência entre a explosão demográfica, a ameaça de esgotamento dos recursos naturais, a poluição derivada do crescimento da indústria e assim por diante. No plano técnico é um desenvolvimento de um modelo concebido pelo Prof. Jay W. Forrester, sob cuja égide se tem realizado estes estudos no M. I. T., e que foi tornado público no seu livro *World Dynamics* (1971).

2. O ponto de partida de todo o estudo é que estes fenómenos estão dominados por leis de crescimento exponencial que, desenvolvendo-se em espaço finito, não podem deixar de vir a encontrar mais tarde ou mais cedo resistências intransponíveis, e por aí ameaçando desembocar em catástrofe. Nesse sentido, considerando sucessivamente alguns aspectos estratégicos do problema, em si próprios e nas suas interligações, exploram os autores diversas hipóteses de evolução, tentando deduzir as consequências nelas inerentes. Uma primeira nota é formulada justamente a partir das tendências do crescimento da população mundial que, ao

(1) Tradução francesa em *Halte a la Croissance?, Enquête sur le Club de Rome*, por Janine Delaunay e *Rapport sur les limites de la croissance*, por Donella H. Meadows, Dennis L. Meadows, Jorgens Randers e William W. Behrens III. Fayard, Paris, 1972. Há tradução portuguesa. *Os limites de crescimento*. Edições D. Quixote, Lisboa, 1973.

ritmo de 2 por cento ao ano, significa o dobrar do número de habitantes todos os 35 anos. Outra nota é dada pelo ritmo de crescimento da produção industrial do conjunto do mundo, para o qual se estima o valor médio de 7 por cento ao ano, o que significa o dobrar da produção todos os dez anos.

Tal crescimento da população exige correspondentes acréscimos da produção alimentar, que têm de obter-se pelo alargamento das terras cultivadas ou pelo aumento da produtividade das terras já em uso, ou por ambos os caminhos. Mas notam que, embora sejam ainda possíveis novos alargamentos das terras cultiváveis, têm de enfrentar-se custos de produção por hectare crescentes. Por outro lado, as terras em uso estão sujeitas a desgastes por erosão e ainda a reduções da superfície por efeito do alargamento das actividades urbanas e industriais. Donde tiram a conclusão de que, a manter-se este ritmo de crescimento demográfico, e a não se verificarem aumentos na produtividade agrícola, terá de contar-se com uma grave falta de terra arável antes do ano 2000. Os aumentos de produtividade da terra implicam, por seu lado, custos crescentes e o uso mais acentuado de outros recursos naturais (matérias-primas para produtos químicos, metais para equipamentos), o que suscita igualmente pressões sobre o ecosistema. O esforço a desenvolver neste sentido não dependerá aliás somente das superfícies cultiváveis mas também das disponibilidades de água doce, já hoje em falta em certas zonas.

Por outro lado, no horizonte da expansão continuada da indústria vê-se surgir a grave ameaça do consumo excessivo dos recursos não-renováveis, em particular combustíveis e metais. De facto, examinando as reservas conhecidas de diversas matérias-primas deste tipo e as perspectivas de aumento futuro do seu consumo, no estudo chega-se ao cálculo de prazos de esgotamento de reservas cuja exiguidade é de modo a causar alarme.

É claro que o processo da progressiva pressão sobre as reservas deve conduzir a graduais aumentos de preços, que levarão à descoberta de matérias de substituição, ou tornarão interessante a recuperação das matérias-primas incorporadas em produtos usados. Entendem, no entanto, que a pressão sobre os preços dos recursos não-renováveis mais raros, apesar dos eventuais progressos técnicos que permitam economias na sua utilização, deverá em poucas décadas conduzir a custos proibitivos, de modo que a indústria ver-se-á perante uma barreira quase impossível de vencer.

O próprio crescimento dos consumos de matérias-primas e os consequentes resíduos industriais suscitam um outro problema, que é a poluição. O estado do conhecimento do assunto não permite por agora avaliar os limites de absorção de poluentes pelo ambiente terrestre. Mas existem exemplos conhecidos que

fazem recear os efeitos a longo prazo do lançamento na terra, nos rios, nos lagos e mares, de agentes químicos tóxicos de difícil absorpção e que, presentes em grandes quantidades, podem comprometer gravemente o equilíbrio do ecosistema. Da civilização industrial e urbana resulta ainda uma ameaça de poluição térmica, representada por aquecimento anormal do ambiente em certas zonas, que pode alterar substancialmente as condições climáticas, com efeitos desfavoráveis relevantes. Poluição térmica que é agravada pelo lançamento nos rios e lagos de águas usadas para o arrefecimento industrial, e que se sabe terem já em alguns casos destruído o equilíbrio da vida aquática.

3. As combinações possíveis destes diferentes factores da vida económica contemporânea foram estudadas por meio de ensaios em computador. Teve naturalmente de proceder-se na base de grande agregação de informações estatísticas, seguindo certas hipóteses muito simplificadoras, na construção do modelo. Por aí, tomando uma população global julgada representativa, um conceito de poluição que envolve resíduos duradouros com larga repartição no mundo, e um conceito de recurso natural formulado a partir da combinação das reservas de todos os recursos não-renováveis, puderam definir-se curvas de comportamento tendencial segundo várias hipóteses. As curvas não são apresentadas como permitindo medir a evolução de um qualquer país ou fixar os níveis exactos futuros dos diversos factores. Pretendem, sim, pôr em evidência as interligações entre os factores e as consequências que, da evolução de cada um e da reacção sobre os outros, advêm para o equilíbrio do conjunto. Por esta forma se apurou uma série de hipóteses de evolução mundial, entre 1900 e o ano 2100, que o estudo sintetiza sob a forma de gráficos.

Num primeiro ensaio considera-se a hipótese do prolongamento para o futuro das tendências actuais. A expansão termina neste caso num máximo seguido de quebra acelerada, tanto no total da população como no volume da produção industrial por cabeça. O factor limite, desencadeador da quebra, é o esgotamento dos recursos naturais.

A hipótese de acréscimo dos recursos naturais, quer por descoberta de novas reservas quer por reciclagem das matérias-primas usadas, não afasta senão temporariamente a barreira que limita o desenrolar da expansão. Como factor limite surge agora o nível incomportável da poluição.

Uma terceira hipótese explora as consequências de uma eventual neutralização, por efeito do progresso técnico, dos dois factores limitadores, recursos naturais e poluição. Nesse caso, surge como limite do crescimento a insuficiência da produção alimentar. Com efeito, uma vez ocupada toda a área de terras cultiváveis, tornam-se necessários investimentos cada vez maiores para obter aumentos de produtividade, o que reduz o investimento industrial e por aí a expansão do

sector. Chega-se finalmente, em virtude do acréscimo constante da população, à redução gradual da quota alimentar, que deverá suscitar a quebra demográfica, pelo aumento da mortalidade.

Na hipótese de se obterem acréscimos de produtividade agrícola que afastem este limite, prosseguindo o aumento demográfico, a poluição surge de novo como factor limite, mesmo no caso de um grande esforço de controle que sobre ela se exerça, pois, embora a taxa de poluição por unidade de produto seja baixa, os enormes volumes de produção necessários traduzem-se em níveis excessivos de poluição.

A consideração da hipótese de contenção dos nascimentos tão pouco evita o encontro dos limites que levam ao descalabro do sistema, que agora resultam da pressão do crescimento industrial sobre os recursos.

O comportamento do modelo leva pois a concluir que a fórmula de equilíbrio a longo prazo tem de procurar-se na estabilização da população e do crescimento industrial.

4. A estabilização do modelo põe deste modo o problema de determinar níveis de investimento industrial que não se traduzam num desgaste excessivo dos recursos naturais. Por este caminho chega-se a duas fórmulas de estabilização do modelo.

Uma primeira fórmula assenta nos pressupostos seguintes:

— População mundial estabilizada a partir de 1975. Os investimentos crescerão até 1990, estabilizando-se dessa data em diante.

— O consumo das matérias-primas por unidade de produto industrial baixará a partir de 1975 para o quarto dos valores de 1970.

— Uma parte superior dos rendimentos será usada para o consumo de serviços (educação, higiene, assistência médica) em lugar de produtos fabricados, por forma a reduzir ainda a pressão sobre os recursos naturais e a poluição.

— A taxa de poluição por unidade de produto agrícola e industrial baixará para o quarto da de 1970.

— Transferência de capitais para investimentos agrícolas, ainda que menos rendosos, a fim de melhorar os níveis alimentares. Esses investimentos serão orientados por forma a evitar a erosão dos solos.

— Os desvios de investimentos para a agricultura, serviços, reciclagem e controle da poluição, à custa dos possíveis investimentos industriais, implicam a necessidade de aumentar a vida média do capital industrial. O que significa maquinaria e produtos de complemento de melhor qualidade. Por aí se reduzirá igualmente o consumo de recursos naturais e a poluição.

Uma segunda fórmula, menos simplista, tendo em conta a impossibilidade de estabilizar abruptamente a população e os investimentos, e que poderia conduzir a um equilíbrio um pouco diferente, têm como pressupostos:

— a prática da contenção dos nascimentos por todos;

— a adopção do ideal de dois filhos por casal;

— procurar-se-á manter o produto industrial ao nível de 1975. Evitar-se-ão investimentos acima do necessário para cobrir as taxas de depreciação.

Assim se chegará ao *estado de equilíbrio* que os autores do estudo definem nos termos seguintes: «Equilíbrio significa que, num ecosistema mundial real, as forças que geram o crescimento da população e dos investimentos (desejo de uma família grande, falta de eficácia dos métodos de contenção dos nascimentos, taxas de investimento elevadas) e as que induzem uma diminuição dessas mesmas grandezas (falta de alimentos, poluição, taxa de depreciação elevada ou obsolescência do material produtivo) são iguais e opostas.

«Deve entender-se por 'capital' o conjunto dos investimentos consagrados aos serviços, às indústrias e à agricultura. *O estado de equilíbrio global é pois caracterizado por uma população e um capital essencialmente estáveis, as forças que tendem a aumentá-los ou a diminuí-los estando cuidadosamente equilibradas*» (1).

Naturalmente que as taxas de investimento de equilíbrio deverão ser fixadas tendo em conta o prazo durante o qual o referido equilíbrio deverá manter-se. Para equilíbrios a longo prazo são necessárias taxas de investimento baixas, a fim de evitar excessiva pressão sobre os recursos naturais ou sobre os níveis da poluição, mas ao mesmo tempo suficientemente altas para evitar reduções da quota alimentar que possam traduzir-se em aumentos da mortalidade.

5. No espírito dos autores do estudo este equilíbrio não se confunde com a estagnação. Observam que o modelo consente todas as mudanças que não alterem os níveis de equilíbrio da população e do capital. São possíveis e desejáveis todas as mudanças que não exerçam pressão excessiva sobre os recursos naturais, nem provoquem poluição irreversível. É o caso, em especial, de muitas actividades terciárias, que podem conduzir a melhorias do estilo de vida. Mas também sugerem possíveis melhorias provenientes de actividades industriais, como sejam progressos técnicos que permitam mais eficiente recolha e recuperação de detritos industriais, maior eficácia na reciclagem de matérias-primas, concepção modificada dos produtos manufacturados por forma a aumentar a sua durabilidade,

(1) *Halte à la Croissance*, ob. cit., p. 275.

domesticação de fontes não poluentes de energia (energia solar), métodos de neutralização de insectos sem recurso a produtos químicos graças a melhor compreensão das intercalações ecológicas, e assim por diante.

O que de qualquer modo lhes parece inadiável é a tomada de decisões rápidas neste domínio. Pois o actual desenrolar dos acontecimentos pode conduzir a desiquilíbrios susceptíveis de consequências catastróficas. Como escrevem na conclusão: «Decidir nada fazer é decidir aumentar os riscos de descalabro. Não sabemos ao certo durante quanto tempo ainda a humanidade poderá adiar uma política de controle do seu crescimento, antes de perder irremediavelmente a possibilidade de exercer esse controle. Estimamos, no estado actual dos nossos conhecimentos sobre os limites físicos do planeta, que a fase de crescimento não poderá durar mais um século. Mas, mais uma vez, dados os tempos de reacção do sistema, se esperarmos que esses limites se tornem evidentes será tarde demais» (1).

6. O estudo impôs-se depressa mais como documento político do que como texto científico. O seu lançamento na América, em começos de 1972, fez-se com a ajuda de uma sessão na famosa Smithonian Institution de Washington, na presença de altas personalidades da política, da indústria e da ciência, com larga repercussão na imprensa diária. O Clube de Roma promoveu imediatamente a edição numa dúzia de línguas. E foi logo manifestada a intenção de pôr o relatório nas mãos das pessoas que melhor possam assegurar a difusão das ideias que nele se contêm e a sua eventual tradução em medidas práticas.

Gerou-se, pois, facilmente, um clima de paixão em torno do assunto. O enorme entusiasmo imediato de grande número nos meios intelectuais, tanto da esquerda como da direita, afirmou-se em paralelo com a reacção de frieza, e mesmo de repúdio activo, por parte de muitos responsáveis e de comentadores no domínio da política económica. O argumento de base da crítica foi, de imediato, a impossibilidade de assegurar a melhoria das condições de vida sem expansão da economia. Afirmou-se logo que a alternativa, em caso de estabilização económica, seria o imobilismo em condições de desigualdade ou a redistribuição de bens em termos impossíveis de contemplar sem violência. Num artigo publicado na revista Newsweek, no número de 27 de Março de 1972, intitulado significativamente «As políticas do crescimento zero», Z. Brzezinski esforça-se por tornar bem acessível ao público leitor o significado último da eliminação do crescimento.

Sem crescimento, nota, não há oportunidade, e só a oportunidade torna aceitáveis as restrições presentes na esperança de melhorias futuras. No plano internacional, sem crescimento os países industriais não poderiam continuar

(1) *Halte à la Croissance*, ob. cit., p. 286.

a assistir os restantes. E se algum país mais desenvolvido optasse isoladamente pela neutralização do crescimento seria depressa ultrapassado pelos outros, que poderiam usar a nova superioridade para fins políticos ou económicos. Na verdade, país que adoptasse a fórmula do crescimento zero acabaria por tornar-se satélite dos países que continuassem a expandir-se.

A violência da reacção imediata suscitada pelo estudo pode talvez documentar-se com algumas passagens do artigo que publicou no número de 13 de Março de 1972 da mesma Newsweek um dos seus conhecidos comentadores económicos, Henry C. Wallich, professor da Universidade de Yale. Diz este observador: «Depois de ler o livro, tenho de dizer que é um caso de disparate irresponsável. Eu não diria isto ordinariamente do trabalho de colegas profissionais, e a equipe Meadows, Meadows, Randers e Behrens são sem dúvida profissionais competentes. Mas eles suscitam este juízo pela apresentação peculiar do seu trabalho e pelos seus procedimentos incientíficos». Neste relatório, continua Wallich, «faz-se com que o crescimento pareça ameaçador por palavras como 'exponencial', faz-se com que os gráficos pareçam assustadores por meio de escalas impróprias, apresenta-se o computador como um oráculo em vez de como uma máquina de calcular». O livro, observa ainda, «está cheio de material estatístico sobre recursos naturais, poluição, etc. O leitor desprevenido é levado a concluir que este material serviu de base para atribuir grandezas às interacções do 'sistema mundial'. Tanto quanto fui capaz de descobrir, isto não é assim na maior parte dos casos. O material estatístico é ilustrativo e anedótico; o conteúdo quantitativo do modelo saiu da imaginação dos autores, embora eles nunca revelem as equações que usaram».

Neste mesmo número da Newsweek, em outro artigo, citam-se diversas críticas ao método de trabalho usado pela equipa Meadows, que se nota consistir em prever o crescimento exponencial de algumas grandezas, a par com o ritmo mais lento da expansão dos factores que poderiam neutralizar os seus efeitos. Em particular, salienta-se que no estudo não se prevê que as tecnologias capazes de permitirem melhores aproveitamentos dos recursos e maior controle da poluição se aperfeiçoem a ritmos susceptíveis de equilibrarem os factores negativos. A falta de avaliação adequada das perspectivas de progressos neste domínio pode, com efeito, comprometer decisivamente todas as previsões para o futuro.

7. A virulência que tem rodeado o debate relativo às teses de *The Limits to Growth* reflecte, na verdade, sobretudo o facto de este texto pôr em causa algumas das articulações básicas da ideologia subjacente ao modo de organização das sociedades industriais. É isso também que explica que numa universidade britânica, a *Sussex University*, se tenha dedicado uma equipe de especialistas de renome ao exame crítico do modelo organizado pela equipe do M. I. T. e dos elementos em que se apoia. Os comentários dos diversos especialistas congre-

gados por *The Science Policy Research Unit* da *Sussex University* foram reunidos num volume publicado em 1973, sob a direcção de H. S. D. Cole, Christopher Freeman, Marie Jahoda e K. L. R. Pavitt, com o título de *Thinking About The Future, A Critique of the Limits to Growth* (1).

De facto, o estudo do Club de Roma, embora podendo servir certas concepções ideológicas talvez não inteiramente previstas no projecto inicial, deve ver-se como mais um marco num movimento de ideias relativo às perspectivas de crescimento demográfico que muito tem interessado especialistas de vários países e que alguns textos famosos, como as obras de Paul R. Ehrlich (*Population Bomb*, 1968 e, junto com Anne H. Ehrlich, *Population, Resources, Environment*, 1970), ajudaram a polarizar, com o apoio de diversos encontros e seminários reunidos um pouco por toda a parte com mais ou menos projecção.

Verifica-se, com efeito, que o debate tende a reconduzir-se sempre a certas articulações fundamentais do problema do crescimento populacional e que são as perspectivas de disponibilidades futuras de bens de subsistência, matérias-primas e fontes de energia em termos correspondentes às necessidades e a questão da eventual ameaça de grave desequilíbrio ecológico.

5. *O LIMITE DAS SUBSISTÊNCIAS*

1. O limite das subsistências é talvez o que mais impressiona os espíritos. A ideia de que sobre a actual expansão demográfica pesa a ameaça da fome, pode reconduzir-se no âmbito da história das ideias à obra de Malthus, mas traduz decerto o efeito de inquietações desde sempre presentes, consciente ou inconscientemente, no espírito dos homens em face da questão da sobrevivência perante os obstáculos da natureza. A verdade porém é que, no que respeita aos aspectos puramente técnicos, isto é no que se refere à capacidade da técnica actual da produção de subsistências para fazer frente ao problema do abastecimento alimentar, os especialistas fogem a pôr a questão em termos catastróficos.

Não faltam, decerto, actualmente, casos de fomes e crises em zonas mais ou menos extensas do Terceiro Mundo, e de que um exemplo extremamente doloroso é a longa seca que aflige há vários anos a zona do Sahel, na África Ocidental. Iniciada em 1968, combinando-se com o desequilíbrio ecológico verificado na área por efeito do crescimento populacional e da intensificação do aproveitamento agrícola, desencadeou número crescente de mortes a partir de 1972. Calcula-se que esta crise terá já causado em toda a área 100 mil mortes e criado a necessidade de fornecer auxílio alimentar externo a 7 milhões de pessoas (2). Também

(1) Chatto & Winds, for Sussex University Press, Londres, 1973.

(2) Nicholas Wade, «Sahelian Drought: No Victory for Western Aid», in *Science*, 19 July 1974, p. 234.

na Ásia do Sul, e especialmente na Índia, passou-se por situação crítica por efeito da insuficiência da monção nos anos agrícolas de 1965-66 e 1966-67. Aliás, o problema da seca e das irregularidades climatéricas afectou sensivelmente a produção mundial no ano agrícola de 1972-73, reduzindo pela primeira vez em vinte anos a produção cerealífera global em 3 por cento, por comparação com o ano anterior. De facto, conjugando-se com o aumento esperado da procura, isto suscitou um déficit estimado em cerca de 60 milhões de toneladas, representando cerca de 5 por cento da produção mundial (1). A partir de 1973 a produção agrícola foi, por outro lado, também afectada pelo acréscimo dos preços do petróleo que elevou o custo de vários componentes essenciais à agricultura moderna.

No entanto, para além destes condicionalismos conjunturais, que são naturalmente da maior importância nas situações concretas, é corrente entre os especialistas a ideia de que os progressos já realizados pela técnica agrícola e pecuária permitem conceber a possibilidade de manter efectivos populacionais muito superiores aos actuais. É o que resulta dos avanços no melhoramento das plantas cultiváveis no Terceiro Mundo e das estimativas que se têm tentado fazer das disponibilidades em terras aráveis e em águas para rega.

2. O melhoramento de plantas conseguiu nos últimos anos resultados de tal modo espectaculares em termos de rentabilidade dos cultivos que tende a falar-se de «revolução verde», segundo a expressão que se julga ter sido usada pela primeira vez em acto público em Washington em 1968 pelo então administrador da A.I.D., William Gaud (2). A expressão refere-se aos grandes progressos alcançados no cultivo do trigo e do arroz, graças a plantas aperfeiçoadas em estações experimentais e divulgadas em extensas zonas agrícolas sobretudo na década de 1960.

O melhoramento dos trigos deve-se em larga medida ao *Centro Internacional para a Melhoria do Milho e do Trigo* (CIMMYT), estabelecido no México em meados da década de 1940 com o apoio financeiro da Fundação Rockefeller, e que lançou as primeiras plantas seleccionadas em 1947. Pelo seu trabalho neste centro no domínio do melhoramento dos trigos recebeu o Dr. Norman Borlaug em 1970 o Prémio Nobel da Paz. No melhoramento do arroz ocupa lugar de destaque o *Instituto Internacional de Investigação sobre o Arroz* (International Rice Research Institute) criado em Los Baños, nas Filipinas, em começos da década de 1960, com o apoio das Fundações Rockefeller e Ford e que lançou as suas primeiras plantas de alto rendimento em Novembro de 1966.

---

(1) Roger Revelle, «Food and Population», in *Scientific American*, September 1974, p. 165.

(2) Keith Griffin, *The Political Economy of Agrarian Change, An Essay on the Green Revolution*, Macmillan, Londres, 1974, p. 2.

Conseguiram-se igualmente progressos sensíveis na melhoria de plantas de milho, milho miúdo, café e outras, mas com menor impacto até agora no plano alimentar. Aliás, a esperança posta nas plantas de alto rendimento que podem obter-se pelos processos de melhoramento já conhecidos têm levado a multiplicar as estações experimentais especializadas em diferentes produções nas diversas áreas do mundo. São exemplos o *Centro Internacional para estudos sobre a Batata* (CIP) no Peru; o *Centro Internacional para a Agricultura Tropical* na Columbia, que se ocupa da investigação sobre a cultura da mandioca, das forragens, e da criação de gado bovino e porcino; o *Instituto Internacional de Agricultura Tropical* (International Institute for Tropical Agriculture, IITA) na Nigéria; o *Instituto Internacional de Investigação Agrícola para os Trópicos Semi-Áridos* (International Crops Research Institute for the Semi-Arid Tropics - ICRISAT) em Hyderabad, na Índia; e o *Centro Asiático para o Estudo e Melhoramento de Plantas Hortícolas* (Asian Vegetable Research and Development Center) criado em Taiwan, pelo antigo director do IRRI. Todos são apoiados por financiamentos internacionais em que se incluiem os das Fundações Rockefeller e Ford e do Banco Mundial (1).

O que potencialmente representa a revolução verde pode apreender-se tão só pelos acréscimos de rentabilidade obtidos por certos tipos melhorados de arroz, que é cereal de importância decisiva em larga parte do Terceiro Mundo. Assim, enquanto a produção média das variedades locais em larga parte do Terceiro Mundo se situa em menos de 2 toneladas por hectare, as variedades melhoradas podem em condições ideais produzir mais de 10 toneladas por hectare, e mesmo em condições ambientais menos favoráveis podem render 5 toneladas por hectare (2).

3. É claro que o aumento das produções agrícolas por forma capaz de manter uma população muito acrescida não depende somente da produtividade das plantas. Requere igualmente abundância de terra arável e de água para rega além dos outros componentes de uma agricultura modernizada, e designadamente adubos dos tipos e quantidades necessários. Este problema suscitou justamente larga investigação nos Estados Unidos. E assim, em 1967, o *President's Science Advisory Committee*, entidade de consulta ao mais alto nível do Governo americano, tornou público um relatório sobre *The World Food Problem* em que se estimavam as disponibilidade futuras em matéria de subsistências à escala mundial. Nesse relatório calcula-se a área agrícola potencial, no conjunto do Mundo, em cerca de 24 por cento da área emersa livre de gelo. No entanto, mesmo essa

(1) Keith Griffin, *The Political Economy of Agrarian Change*, ob. cit., 243/244. Nicholas Wade, «Green Revolution: Creators Still Quite Hopeful on World Food» in *Science*, 6 September 1974, p. 845; idem, «International Agricultural Research» in *Science*, 9 May 1975, pp. 585-589.

(2) Keith Griffin, ob. cit., p. 8.

pequena percentagem do total representa mais de três vezes a área média actual de colheita agrícola em cada ano. De facto, do total de terra arável devem deduzir-se certas áreas dos trópicos húmidos, em que a agricultura intensiva com a tecnologia actual não encontra genericamente condições favoráveis, salvo em algumas zonas restrictas. Por outro lado, certas áreas adicionais poderiam ser usadas havendo disponibilidades suficientes de água para rega. A simples indicação da área total não traduz, todavia, com inteiro rigor a terra disponível, pois na mesma área ao longo de um ano podem fazer-se diversas colheitas. De modo que é preciso ter em conta sobretudo a área bruta potencial de produção, que se calcula multiplicando a superfície arável pelo número de produções que se poderiam obter em cada ano.

Estima-se, também, que há ainda no conjunto do Mundo largas disponibilidades de água para rega. Os recursos em média utilizados são ainda muito inferiores aos recursos disponíveis. No entanto, há sensível desequilíbrio entre os recursos de água para rega disponíveis nas diversas regiões e as superfícies agricultáveis, de modo que regiões onde há largas disponibilidades de terra tem pouca água e outras com muita água têm poucas possibilidades de alargar as superfícies cultivadas.

Fazendo o ponto dos diversos factores em causa e da situação actualmente previsível em matéria de disponibilidades de subsistências, Roger Revelle em artigo recente escreve o seguinte: «Como resultado da desigual distribuição dos caudais, apenas pouco mais de 30 por cento da terra potencialmente arável com regadio, pode ser efectivamente regada, e o acréscimo potencial da área bruta de produção por meio do desenvolvimento do regadio é limitado a 1,1 bilião de hectares. Omitindo os trópicos húmidos e tendo em conta a insuficiência da água onde ela é necessária, o total de terra potencialmente arável reduz-se a 2,5 biliões de hectares (o actual 1,4 bilião mais 1,1 bilião) e a área bruta de produção potencial atinge um pouco menos de 4,1 biliões de hectares.

Se for posto de lado 10 por cento desta área bruta de produção potencial para o cultivo de fibras e de outros produtos não-alimentares, e se tecnologia e outros suprimentos da produção (água de rega, adubos, sementes de elevado rendimento, protecção das plantas, ferramentas agrícolas, maquinaria agrícola e práticas agrícolas baseadas no conhecimento científico) equivalentes aos usados no cultivo de milho no Iowa fossem aplicados à área restante, uma dieta baseada em 4.000 a 5.000 kilocalorias de material vegetal comestível poderia ser fornecida a uma população de entre 38 a 48 biliões de pessoas, entre 10 a 13 vezes a presente população da terra» (1).

---

(1) Roger Revelle, «Food and Population», *Scientific American*, September 1974, p. 168. R. Revelle é professor de política demográfica e Director do *Center for Population Studies* de Harvard. No ano de 1974 foi Presidente da *American Association for the Advancement of Science*.

4. Estas perspectivas conduzem, porém, a outros problemas que são os da abertura de novas áreas e conservação das áreas cultivadas existentes, o financiamento das vias de acesso e obras de irrigação necessárias, a produção de adubos e equipamentos nas quantidades requeridas e ainda o problema sociológico da divulgação de novas técnicas entre camponeses rotineiros, afeiçoados a métodos transmitidos de geração em geração.

O problema da abertura de novas áreas e conservação das existentes é parte do problema mais geral da preservação dos recursos da natureza contra os inconvenientes de uma exploração excessiva, que no domínio alimentar abrange a agricultura e a pesca. O aumento da rentabilidade das superfícies aráveis implica uma intensificação de cultivos que pode, com efeito, conduzir facilmente ao esgotamento dos solos. Há numerosos casos de extensas áreas inutilizadas por técnicas agrícolas visando elevados rendimentos, mesmo em zonas de clima temperado. Nas zonas tropicais o problema é particularmente grave devido à genericamente reduzida profundidade dos solos e ao risco de erosão e lateritização por efeito do arrastamento das camadas superficiais mais férteis pelas chuvas abundantes. Existe, com efeito, nestas zonas, em muitos casos, um equilíbrio delicado entre o revestimento vegetal e o solo, que a própria vegetação ajuda a constituir e a manter, de modo que é necessário que o aproveitamento agrícola não comprometa os equilíbrios ecológicos fundamentais. A agricultura tradicional destas áreas segue em regra práticas que permitem proteger o solo e assegurar, em geral pelo pousio prolongado, a sua reconstituição. A intensificação de cultivos, com a exploração sistemática das mesmas superfícies, a multiplicação de colheitas nas mesmas áreas, requere pois uma atenção grande não apenas ao uso de plantas de alto rendimento mas também à defesa do solo. É este também um dos problemas que têm surgido como obstáculo principal à abertura de novas áreas para cultivo, havendo casos de grave deterioração de extensas superfícies por efeito da ruptura dos equilíbrios ecológicos existentes sem se terem restabelecido os equilíbrios de protecção em torno dos novos cultivos.

A abertura de vias de acesso para transportes, a construção de barragens e canais de rega necessários ao cultivo de novas áreas ou à exploração de áreas já cultivadas por métodos mais intensivos, envolvem volumosos investimentos que os países do Terceiro Mundo têm usualmente dificuldade em realizar, e que por isso requerem importantes e difíceis operações de assistência internacional. De facto, o problema não é só o destes investimentos e financiamentos espectaculares, que o Estado em regra toma a seu cargo, mas o de muitas operações substanciais à escala da exploração agrícola pertencente a particulares. Pois a agricultura moderna de alto rendimento tem de apoiar-se em investimentos vultosos e na posse de um considerável fundo de maneio. É pois um tipo de agricultura que não é facilmente acessível às massas camponesas dos países subdesenvolvidos.

Para além dos investimentos em infra-estruturas, a agricultura de tecnologia avançada requere largo consumo de adubos, pesticidas e outros produtos químicos e acompanha-se, em muitos casos, do uso de diversa maquinaria dispendiosa. A par do encargo financeiro que daqui resulta tem de ter-se em conta, na hipótese de uma larga generalização destes métodos agrícolas, a necessária expansão das indústrias químicas e metalo-mecânicas, fornecedoras de adubos, pesticidas e outros produtos e equipamentos. Paul R. Ehrlich e Anne H. Ehrlich, que se têm esforçado por moderar os entusiasmos que rodeiam a revolução verde, notam com efeito que «se a Índia viesse a aplicar adubos ao nível das quantidades per capita empregadas pelos Países Baixos, só as necessidades de adubos da Índia atingiriam perto de metade da presente produção mundial. O uso per capita nos Países Baixos é mais de 12 vezes o da Índia (e os Países Baixos são mesmo assim um importador líquido de alimentos)» (1).

É claro que, como estes autores também não deixam de assinalar, o uso de adubos, pesticidas e outros produtos químicos em larga escala teria necessariamente de afectar de forma muito sensível, e provavelmente desastrosa, o equilíbrio ecológico de extensas regiões agrícolas do mundo. Acresce ainda a tudo isto o facto de as plantas de elevado rendimento serem por vezes altamente vulneráveis a pestes, pelo que a intensificação do seu emprego pode criar problemas específicos nesse aspecto, e até favorecer condições propícias à amplificação de eventuais crises.

5. Realmente, nas situações concretas, a «revolução verde» tem suscitado transformações menos espectaculares do que alguns comentários deixariam supor. É certo que genericamente não se tem agravado a situação alimentar nos países subdesenvolvidos. Mas tão pouco se têm registado, salvo nalgumas áreas limitadas, acréscimos espectaculares da produção de géneros alimentares. Como escreve Keith Griffin, na sua recente análise do impacte da revolução verde, «excepto em África, a produção de alimentos excede o crescimento populacional. Assim, em geral, o Terceiro Mundo não desliza para a fome, mas também não está a avançar rapidamente para um estado de abundância e de nutrição adequada» (2).

Como já se viu, a «revolução verde» afectou até agora sobretudo o trigo e o arroz. O trigo e o arroz representam no conjunto 40 por cento da energia alimentar consumida pela humanidade (3), de modo que poderia razoavelmente espe-

---

(1) Paul R. Ehrlich e Anne Ehrlich, *Population, Resources, Environment, Issues in Human Ecology*. W. H. Freeman and Company, San Francisco, 1972 (1.ª ed., 1970), p. 119.

(2) Keith Griffin, *The Political Economy of Agrarian Change, An Essay on the Green Revolution*, ob. cit., pp. 5/6.

(3) Paul R. Ehrlich e Anne H. Ehrlich, ob. cit., p. 105.

rar-se da «revolução verde» um impacto excepcional sobre as condições alimentares de extensas regiões. A verdade, porém, é que o cultivo das plantas melhoradas de trigo e arroz está ainda longe de ocupar uma parcela maioritária das superfícies usualmente destinadas a esses cultivos. As sementes seleccionadas de trigo foram facilmente aceites no México, onde em meados da década de 1960 mais de 95 por cento da área de trigo era semeada com as novas sementes. Mas a generalização destas sementes a outras áreas fez-se com lentidão. O mesmo pode dizer-se com as plantas melhoradas de arroz, bem aceites nas Filipinas, na Formosa, no Paquistão, na Malásia Ocidental, na Índia e noutras áreas, mas que, salvo num ou noutro caso, ainda estão longe de cobrir a larga maioria das superfícies semeadas. Nota, com efeito, Keith Griffin que em 1971, no Terceiro Mundo, não contados os países socialistas nem o México nem a Formosa, apenas 17,2 por cento da área de trigo estava ocupada com trigo melhorado e apenas 10,2 por cento da área de arroz estava ocupada com arroz melhorado (1). No mesmo ano de 1971, porém, como refere ainda este autor, já 50 por cento da área orizícola das Filipinas e 42 por cento da do Paquistão estava sob variedades seleccionadas. No ano agrícola de 1972/73, no conjunto da Ásia, apenas 35 por cento da área de trigo e apenas 20 por cento da área de arroz estava ocupada com variedades seleccionadas (2).

Isto resulta da incidência de diversos factores de ordem ecológica, cultural e económica. Por um lado, as plantas seleccionadas requerem certas facilidades técnicas que não existem por toda a parte, o que tende a travar a sua rápida expansão. Ou então, e é tipicamente o caso do arroz, as novas plantas não se adaptam com facilidade às condições usuais da agricultura em certas áreas tradicionais de produção, como a Tailândia e a Birmânia.

Por outro lado, as estruturas sociais das diversas regiões agrícolas condicionam a expansão dos cultivos pela desigual receptividade cultural e económica das várias camadas sociais às novas técnicas. Tem-se sustentado que as economias de escala não são nesta matéria muito relevantes, porque os factores de produção em novos termos são com certas adaptações divisíveis até à escala do pequeno agricultor. De modo que, em teoria, os pequenos e médios agricultores, teriam as mesmas possibilidades de acesso aos benefícios da «revolução verde» que os grandes. Na realidade, porém, a deficiência da informação dos pequenos e médios, a desigual facilidade de acesso às fontes de crédito e aos benefícios dos planos governamentais de apoio financeiro e técnico à agricultura, significam que é mais fácil e lucrativo aos grandes agricultores inovar e beneficiar da inovação do que aos pequenos e médios. Como escreve Keith Grifffin, «há indicações provenientes de todo o mundo subdesenvolvido de que são os agricultores maiores e mais

(1) Keith Griffin, ob. cit., p. 10.

(2) Nicholas Wade, «Green Revolution: Creators Still Quite Hopeful on World Food», in *Science*, 6 September 1974, p. 844.

prósperos que inovam e os agricultores médios que imitam. Em alguns casos, os agricultores mais pequenos e muito pobres subsequentemente introduzem as novas sementes e adoptam um esquema comercial de produção e venda, mas em muitos casos não o fazem» (1).

6. De facto, e para além de elementos de ordem sociológica que possam levar à resistência à inovação nos meios populares, são frequentes no Mundo os casos de modelos tecnocráticos de modernização que tendem a favorecer os maiores agricultores, por efeito dos esquemas seguidos no fornecimento de créditos, pagamento de subsídios e concessão de apoio técnico. Ora isto, que tem sido justificado basicamente com argumentos que tendem a valorizar a eficácia sobre a justiça social, parece ameaçar conduzir a condições contrárias ao real interesse público nos países em desenvolvimento. Com efeito, tratando-se normalmente de países agrícolas, com populações vivendo ao nível de subsistência, em regra em condições de subemprego, e sujeitas a um processo de acentuado crescimento demográfico, o seu real interesse é organizarem a sua economia por uma forma que assegure oportunidades de emprego para o maior número. Ora, a agricultura extensiva dos grandes proprietários tende por toda a parte a recorrer em larga escala a maquinaria, produtos químicos e outros equipamentos concebidos para reduzir a mão-de-obra necessária à produção. Acontece até que o uso desta maquinaria, produtos químicos e equipamentos seja substancialmente subsidiado pelos poderes públicos, o que aumenta ainda o seu grau de desejabilidade aos olhos do empresário. De modo que, em face da necessidade de aumentar o volume do emprego, se opta por políticas agrícolas que reduzem realmente as necessidades de mão-de-obra, em vez de estimular devidamente, pelo menos em termos equivalentes, a agricultura intensiva dos pequenos e médios agricultores, mais apta, no estádio actual da evolução económica da generalidade dos países subdesenvolvidos, para absorver o número de braços existentes nas áreas rurais, e que não encontram maneira de se empregarem nas zonas urbanas.

Esta mesma questão anda ligada a um outro aspecto da evolução agrícola dos países subdesenvolvidos que é o surpreendente aparecimento em alguns casos de fenómenos de excedentes agrícolas (2). São, de facto, excedentes em relação ao que o mercado pode consumir aos preços praticados para encorajar a produção extensiva dos grandes empresários e não excedentes em relações às necessidades alimentares reais, que são enormes. A ameaça de excedentes actua, em si, como travão aos acréscimos de produção e aí reside, em larga medida, a causa do facto de a produção agrícola crescer tendencialmente pouco mais depressa do que a

(1) Keith Griffin, *The Political Economy of Agrarian Change*, ob. cit., pp. 212/213.
(2) Keith Griffin, ob. cit., pp. 240/241.

população. Não é sobretudo devido à impossibilidade material de se expandir que a produção agrícola não aumenta. É devido a ameaça de uma produção excedentária difícil de colocar aos preços desejados.

Ora, também neste aspecto uma acção intensiva sobre os pequenos e médios agricultores teria efeitos altamente vantajosos. Permitiria aumentar ao mesmo tempo a produção e o consumo, pelo menos até se atingir a ainda longínqua satisfação alimentar. Pois que, se mais pudessem produzir mais seria consumido ao nível da unidade familiar, melhorando assim os níveis alimentares da grande massa. E poderiam, mesmo assim, havendo uma política económica apropriada, gerar um excedente comercializável, dada a maior produtividade tendencial das suas terras por unidade de superfície (1) e a propensão para poupar com vista a certos projectos de investimento que caracteriza o pequeno agricultor em muitas regiões (2).

6. *O POTENCIAL DE CRESCIMENTO DEMOGRÁFICO E A QUESTÃO DOS LIMITES GLOBAIS*

1. Também no que se refere à ameaça de eventual escassez insuperável de matérias-primas e fontes de energia por efeito do crescimento populacional, a revisão, a que se tem vindo a proceder nos últimos anos, de algumas estimativas preliminares muito pessimistas tende a rejeitar a formulação do problema em termos globais e a sugerir uma apreciação mais realística tendo em conta a experiência já acumulada a este respeito e as perspectivas que se podem muito razoavelmente antever para o futuro.

Salienta-se, com efeito, que a dimensão real das reservas de matérias-primas e fontes de energia é, no fundo, desconhecida.

Largas zonas do mundo ainda não foram devidamente exploradas e tudo indica que se poderão fazer novas descobertas de recursos naturais a ritmo superior às necessidades efectivas. Aliás, o progresso técnico previsível permitirá aproveitar melhor recursos já conhecidos, cuja exploração se tem julgado até hoje pouco económica, e até tornar utilizáveis materiais que se podem hoje ter como sem interesse. Como afirmou o Prof. Harrison Brown, do California Institute of Technology, num simpósio organizado em Boston em Dezembro de 1969, por ocasião do congresso anual da American Association for the Advancement of Science, «gostaria de declarar aqui a minha convicção de que na nossa sociedade tecnológica altamente industrializada *não* estamos, a longo prazo, limitados pelas disponibilidades de recursos não renováveis» (3). Pois, que, nota logo a seguir, existe

(1) Keith Griffin, ob. cit., p. 59.

(2) Idem, p. 227.

(3) Harrison Brown, «Comments on the Use and Depletion of Natural Resources» in S. Fred Singer, *Is There an Optimum Level of Population?*, Population Council/McGraw-Hill Book Company, Nova Iorque, 1971, p. 32.

hoje a tecnologia necessária para tirar partido de minérios disponíveis na natureza sob formas muito diversas, e mesmo em condições que noutros tempos se considerariam sem interesse económico. No fundo, como o emprego maciço de tal tecnologia depende estreitamente do uso intensivo de energia, parece-lhe mais de recear os problemas postos pelo acréscimo do consumo de energia. Observa, com efeito, «o nosso problema básico é menos o da disponibilidade de minérios do que o de movimentar e escoar a energia necessária. O consumo de energia per capita tem forçosamente de aumentar com o tempo, e o calor gerado tem de ser escoado. Parece, assim, que a longo prazo, um limite básico da nossa população e do nosso desenvolvimento será o limite que nos é imposto pela necessidade de escoar calor em quantidades muito maiores do que o que agora geramos» (1). Ou seja, o problema não se apresenta como sendo propriamente de recursos mas antes de equilíbrio ecológico, dadas as graves consequências que pode ter o aquecimento ambiental resultante destes consumos de energia acrescidos em escala muito superior à actual. Aliás, para outros especialistas participantes, esta questão poderia revestir-se de menor gravidade do que se infere da declaração acima transcrita.

Na verdade, nesta matéria existe substancial divergência de opiniões entre os especialistas, como documenta o próprio volume em que se insere a declaração de Harrison Brown, que reune diversas comunicações apresentadas no mesmo colóquio e os comentários produzidos na subsequente apreciação. De facto, a própria natureza deste debate, que se situa em torno de concepções sobre consumos futuros, descobertas prováveis de recursos e progressos tecnológicos previsíveis, questionáveis em si próprias sob diversos aspectos, torna difícil chegar a formulações incontroversas, ou pelo menos substancialmente aceites sem demasiadas reservas pelos mais informados.

2. Tende realmente a generalizar-se agora a convicção de que, pelo que respeita à sua eventual relevância para a política demográfica, a questão está mal posta. Tal é, na verdade, a opinião avançada no colóquio de Estocolmo sobre População, Recursos e Meio Ambiente, que, como se viu, foi um dos encontros de técnicos preparatórios da conferência de Bucareste. Como se escreve no documento em que se sintetizam os debates, pareceu aos participantes no colóquio que «noções tais como o esgotamento dos recursos, a degradação do meio ambiente e os limites do crescimento carecem de rigor. Não é em abstracto que se lhes pode responder. E, enfim, as respostas devem apoiar-se em provas empíricas para dados países, dados recursos e dadas ameaças ecológicas. Ora, para a maior

(1) Ob. cit., p. 33.

parte dos problemas actuais, quase não se dispõe de dados empíricos utilizáveis para fins de análise científica das possibilidades e condicionamentos futuros ou para fins de exegese dos processos históricos» (1). Aliás, a insuficiência dos modelos mundiais tornados muito famosos pelo debate sobre os limites do crescimento foi no colóquio fortemente denunciada e criticada.

A opinião agora dominante a respeito desta questão dos limites globais parece ser, de facto, a que vem enunciada pela forma seguinte no relatório de síntese apresentado em Bucareste pelo Secretariado da ONU sobre o ponto 9 da ordem de trabalhos — *População, Recursos e Meio Ambiente:* «Achamo-nos nisto perante um paradoxo: para que o Planeta pudesse fazer viver um máximo de seres humanos seria preciso um grau muito elevado de modernização agrícola e, como consequência, de desenvolvimento social e económico. Ora, tal desenvolvimento conduziria provavelmente a uma paragem do crescimento demográfico muito antes de se atingir a capacidade máxima do Planeta» (2). Na verdade, é concebível, à luz do saber moderno, a movimentação de meios técnicos capazes de fazerem viver no Mundo uma população muito superior à actual e à previsível no futuro imediato. Mas não é razoável prever que a população do conjunto do Mundo venha realmente a registar um processo de crescimento contínuo até ao ponto de pôr o problema dos limites absolutos do número de habitantes.

Para os participantes no colóquio de Estocolmo um facto de base que tem de se ter em conta é, com efeito, que o acréscimo populacional não é em si o elemento decisivo da questão dos recursos e do equilíbrio do meio ambiente. O consumo de recursos e o impacte sobre o meio ambiente dependem não somente das variáveis demográficas mas também, e de forma decisiva, do nível de vida, do estilo de vida, da repartição geográfica da população e das actividades económicas, da tecnologia em uso, das relações internacionais e dos factores institucionais e políticos que delimitam as condições em que decorrem as actividades económicas. É por isso que se salienta a conveniência de os países muito avançados se orientarem para modos de vida que impliquem menores consumos de recursos naturais e de energia, favorecendo, dados os níveis de vida já alcançados, o consumo de serviços sociais e culturais sobre o consumo de bens materiais. E, ao mesmo tempo, reconhecendo a necessidade de elevar o nível de vida dos países subdesenvolvidos, se recomenda o emprego de tecnologias que acarretem menor desperdício de recursos do que o que se verificou no decorrer da expansão económica dos países hoje mais avançados.

É claro que não deixa de se salientar que a expansão populacional acelerada que hoje se observa em diversos países pode constituir importante obstáculo à

(1) ONU, Conferência de Bucareste, *Rapport du Coloque sur la Population, les Resources et l'Environnement*. Doc. E/CONF.60/CBP/3, 26 de Março de 1974, § 10.

(2) ONU, Conferência de Bucareste, *Population, Resources et Environnement*, Point 9 de l'Ordre du Jour Provisoire. Doc. E/CON.60/5, § 50.

próxima melhoria das condições de vida da massa das pessoas e pode vir a tornar-se factor relevante de desiquilíbrio económico e de degradação do meio ambiente. Mas também não deixa de se referir que, em certas circunstâncias, um acréscimo moderado da população pode acarretar sensíveis benefícios económicos. Esta tese é muito claramente enunciada no relatório do colóquio do Cairo sobre População e Desenvolvimento onde se anota que «não é de modo nenhum evidente a partir dos dados estatísticos que os países com mais baixas taxas de crescimento populacional se tenham desenvolvido com mais rapidez ou eficiência, ou que altas taxas de crescimento populacional foram inconsistentes com o desenvolvimento a ritmo bastante elevado...». «É, no entanto, claro que certos aspectos do desenvolvimento são negativamente afectados, mesmo a curto prazo, pelas rápidas taxas de crescimento demográfico que se encontram em alguns países» (1).

É pois uma visão doseada do problema, sensível às complexidades dos casos concretos, que tende agora a sobressair dos documentos dos técnicos sobre os problemas postos pelo equilíbrio da população e dos recursos e pela salvaguarda da qualidade do meio ambiente em face das pressões sobre a natureza inerentes a muitos processos de produção agrícola e industrial hoje correntes.

7. *TENDÊNCIAS DOMINANTES NA CONFERÊNCIA*

1. O decurso da conferência foi marcado, no entanto, não propriamente por uma visão doseada das coisas, mas antes pelo afrontamento de tendências bastante afastadas, que se reflectem em certa heterogeneidade das disposições do Plano Mundial finalmente aprovado. O Plano foi, de facto, puxado em sentido divergente pelos vários blocos ideológicos actuantes no Mundo actual acabando por ser bastante afectado pela procura de fórmulas de compromisso, em que se justapõem ideias por vezes substancialmente incompatíveis entre si.

O principal dos trabalhos da conferência centrou-se no exame do Projecto do *Plano de Acção Mundial da População*, preparado pela Divisão de População do Secretariado da ONU com apoio em consultas a diversas entidades interessadas (governos, organizações do sistema das Nações Unidas, outras organizações públicas e privadas em diversos países e especialistas de demografia e de outros campos conexos). Com o *Plano de Acção* foram ainda presentes à Conferência diversos documentos de síntese que, juntamente com os relatórios dos quatro simpósios do Cairo, Honolulu, Estocolmo e Amsterdam, acima referidos, visavam

(1) ONU, Conferência de Bucareste, *Report of the Symposium on Population and Development*. Doc. E/CONF.60/CBP/1, 25 de Março de 1974, § 16.

fornecer uma apresentação sumária dos diversos problemas relacionados com o actual panorama demográfico do Mundo.

Estes documentos de base principais versam os temas seguintes:

1) *Tendências demográficas recentes e perspectivas futuras;*
2) *Relações entre a evolução demográfica e o desenvolvimento económico e social;*
3) *População, recursos e meio ambiente;*
4) *A População e a Família.*

De modo que os trabalhos da conferência ordenaram-se naturalmente em torno destes temas, repartindo-se por sessões plenárias, por três comissões e por um grupo de trabalho, pela forma seguinte:

Reuniões Plenárias

Discussão geral, incluindo o exame do ponto *Tendências demográficas recentes e perspectivas futuras.*

1.ª Comissão

Exame do ponto *Relações entre a evolução demográfica e o desenvolvimento económico e social.*

2.ª Comissão

Exame do ponto *Relações entre a população, os recursos e o meio ambiente;*

3.ª Comissão

Exame do ponto *A população e a família.*

Grupo de trabalho

Exame do *Plano de Acção Mundial da População.*

2. No ordenamento das actividades no Grupo de Trabalho foi definido desde as primeiras sessões que se evitariam as declarações de ordem geral, devendo as várias delegações concretizar as suas observações ao *Plano de Acção Mundial da População* sob a forma de emendas ao texto do Projecto do Plano.

No decurso do exame deste documento veio cedo à luz a força das diversas correntes de opinião de modo que surgiram várias centenas de propostas de emenda ao plano, que na versão inicial se compunha de 93 parágrafos. Só para o seu capítulo III contou o Secretariado do Grupo de Trabalho que se apresentaram de entrada 206 propostas de emenda.

O Projecto do Plano cobria diversos aspectos do problema populacional, como pode ver-se pela lista das matérias tratadas que a seguir se traduz:

I — História do Plano.
II — Princípios e objectivos do Plano.
III — Recomendações relativas às medidas a considerar.

A. Objectivos e políticas demográficos.
   1. Acréscimo da população.
   2. Morbilidade e mortalidade.
   3. Procreação e formação das famílias.
   4. Repartição da população e migração interna.
   5. Migração internacional.
   6. Estrutura da população (tendo em conta em particular a idade e o sexo).

B. Melhoria dos conhecimentos e promoção das políticas demográficas.
   1. Recolha e análise dos dados.
   2. Investigação.
   3. Formação, ensino e informação.
   4. Elaboração e avaliação das políticas demográficas.

IV — Recomendações relativas à aplicação do Plano de Acção.

A. Papel dos Governos.

B. Papel da cooperação internacional.

C. Controle, exame e avaliação.

Este ordenamento foi depois um pouco modificado como resultado do exame feito no Grupo de Trabalho. O número 3 da secção A do Capítulo III passou a designar-se de *Procreação, formação das famílias e condição da mulher*. O número 6 da mesma secção passou a designar-se simplesmente *Estrutura da população*. A secção B passou a ser a Secção C, criando-se uma nova secção B com o título de *Políticas sócio-económicas*. O número 3 da agora designada secção C passou a ter o título de *Gestão, formação, ensino e informação*.

3. Ficou assente liminarmente o princípio de que o Plano não se destinava a vincular os Governos, que continuariam livres de seguir na sua acção o caminho que entendessem mais idóneo para a realização dos objectivos nacionais que a eles próprios cabia definir. O plano visava apenas ser uma síntese da visão internacional do assunto, que os Governos poderiam ou não tomar como guia nas suas próprias deliberações sobre o problema. Nesta definição do que era a visão internacional do problema demográfico consistia realmente a sua grande importância e por isso as várias corrente representadas na conferência procuraram através de propostas de emenda incorporar na versão final do *Plano de Acção Mundial da População* a sua própria concepção do problema.

Genericamente pode sintetizar-se as várias correntes que vieram à luz no decurso dos trabalhos pela forma seguinte:

a) Os que entendem que existe no Mundo, em particular nos países subdesenvolvidos, uma grave crise de explosão demográfica, provocada pela baixa da mortalidade não acompanhada pela baixa da natalidade, e que o problema requer uma solução assente, em larga medida, no imediato, na contenção dos nascimentos — é, com certas variações no acento tónico posto nas diversas variáveis, a posição dos Estados Unidos, dos países escandinavos, do Reino Unido, de alguns países africanos de língua inglesa, do Paquistão, do Irão, das Filipinas, do Japão e de outros países;

b) Os que entendem que a ênfase posta na contenção dos nascimentos é errada porque não atende devidamente à necessidade de proteger a família, pode conduzir a abusos moralmente condenáveis e não corresponde à situação concreta de muitos países que, atendendo ao seu território, poderiam comportar muito maiores populações do que as actuais, com vantagem para o seu desenvolvimento económico — é a posição da Argentina, do Brasil, e de alguns outros países da América do Sul, da África e da Ásia;

c) Os que entendem que toda a presente preocupação com a contenção do crescimento populacional nos países subdesenvolvidos é uma expressão do imperialismo dos países industriais, que consomem a ritmo muito elevado os recursos disponíveis e procuram travar o progresso económico do Terceiro Mundo a fim de evitar o aparecimento de eventuais concorrentes — é a tese defendida nas suas formas mais marcadas pela China Popular e por alguns países que a acompanham, e que encontra algum eco entre os delegados de países subdesenvolvidos;

d) Os que, sem irem até às afirmações cortantes da China, entendem que o problema demográfico pode e deve ser enfrentado pela via de modificações profundas nas estruturas económicas e sociais que permitam a alteração das condições de vida das populações, conduzindo por aí a um equilíbrio dos ritmos de crescimento demográfico com as possibilidades da economia — é a posição advogada pelos países do Bloco Soviético e por alguns outros países;

e) Os que, sem negarem a existência de graves inconvenientes no crescimento acelerado da população que se observa em algumas regiões, tendem a recusar a existência generalizada de um problema que possa descrever-se como «explosão demográfica» e entendem que a contenção dos nascimentos não deve ser apresentada como fórmula única e simples para enfrentar as dificuldades existentes no Terceiro Mundo mas, antes, que o planeamento familiar que os cidadãos possam livremente aceitar deve acompanhar-se de um esforço de fomento económico e de promoção social, que ele próprio se sabe conduzir em regra a um abaixamento da natalidade — é a posição de vários países europeus e de muitos da América do Sul, da África e da Ásia.

Como seria de esperar, de facto, todo o debate foi conduzido sobretudo pelos partidários das teses enunciadas em *a*), *b*) e *c*), mantendo-se os partidários das teses *d*) e *e*) predominantemente numa posição de reserva, aproveitando as frequentes situações de impasse resultantes da oposição entre as teses extremas para proporem as suas próprias preferências como soluções de compromisso.

4. Por isto mesmo a discussão situou-se mais no plano dos grandes princípios ideológicos do que a nível propriamente técnico.

As partes mais discutidas e emendadas do Projecto foram os dois primeiros capítulos e a primeira parte do capítulo III, onde se definem os grandes princípios orientadores do Plano. A apreciação da parte final fez-se com maior rapidez. De facto, demorou-se tanto tempo na apreciação dos dois primeiros capítulos e da Secção A do capítulo III que a imprensa se fez eco dos receios, que a certa altura surgiram em alguns sectores, de que o Grupo de Trabalho não viesse a completar em tempo útil o exame do Plano de Acção, gorando-se o objectivo principal da conferência.

O texto do Plano foi na sua maior parte aprovado por consenso, em conformidade com o inicialmente convencionado na altura em que se fixaram as normas de trabalho da conferência. Em algumas passagens mais controversas, no entanto, foi forçada a votação, tornando-se claramente evidente o peso actual do bloco afro-asiático no sistema da Organização das Nações Unidas. O Plano de Acção foi finalmente aprovado em conjunto por consenso na reunião plenária da Conferência tal como saiu do Grupo de Trabalho.

8. *O PLANO DE ACÇÃO MUNDIAL DA POPULAÇÃO*

1. É manifesto que nas numerosas reuniões preparatórias do Projecto, realizadas em diversas partes do Mundo e com representantes de Governos com diversas orientações, tentou-se basicamente chegar a um texto conciliatório que não sacrificasse a linha directriz que tem inspirado toda a actividade internacional nesta matéria e que é a tese, atrás referida, de que a acção no domínio da contenção do crescimento populacional é altamente prioritária, devendo pôr-se em bom lugar na primeira ordem de preocupações o planeamento familiar. O Projecto de Plano de Acção submetido aos Governos reflectia, de facto, em certa medida, a influência das outras correntes de pensamento sobre os factores relevantes do dinamismo das populações, dando já sensível relevo aos factores económicos e sociais. Mas as orientações anteriormente prevalecentes subsistiam em numerosas afirmações de princípio e disposições relativas a medidas concretas desejáveis no campo da política demográfica dispersas pelo texto. Contra isto

se desenvolveu no Grupo de Trabalho toda uma forte pressão que acabou por dar ao Plano na sua redacção final um conteúdo substancialmente diferente do do Projecto.

A força das correntes que se opunham à orientação neo-malthusiana tornou-se evidente desde a discussão do preâmbulo do Plano. Logo nas primeiras linhas de apresentação se transformou substancialmente a fórmula proposta no Projecto, aditando-se em particular uma frase em que se declara que a conferência aprovou o Plano de Acção Mundial da População «*como instrumento de política no contexto mais lato das estratégicas adoptadas internacionalmente para os fins do progresso nacional e internacional*». Esta tese de que a política demográfica deve ser vista como parte de um conjunto mais vasto de meios de intervenção no domínio económico e social, e não como meio previlegiado de actuação desligado de outras medidas de mais profundo alcance, foi depois inserida em diversos parágrafos do Plano, sempre que oportuno.

Também, logo no parágrafo 1 o texto do primeiro período teve o seu sentido significativamente modificado. Conforme proposto no Projecto seria: «A promoção do desenvolvimento económico e a melhoria da qualidade de vida requerem que se empreenda uma acção concertada em todos os principais campos sócio-económicos, incluindo os fenómenos demográficos».

Por efeito de emenda aprovada no Grupo de Trabalho, o texto passou a ser o seguinte:

«A promoção do desenvolvimento e a melhoria da qualidade de vida, requerem que se empreenda uma acção concertada em todos os principais campos sócio-económicos, incluindo a *população que é uma fonte inesgotável de criatividade e um factor determinante de progresso*».

À concepção da população como encargo, que tende a ser muito sublinhada na ideologia da corrente neo-malthusiana, contrapunha-se assim a tese da população como fundo de recursos humanos.

2. O capítulo II, onde se definem os «princípios e objectivos do Plano», constituído no Projecto pelos parágrafos 13 e 14, foi naturalmente dos mais discutidos em virtude destas divergências fundamentais de concepções a respeito do problema demográfico. O corpo do parágrafo 13 do Projecto, que é no texto final do Plano o parágrafo 14, foi logo desenvolvido para sublinhar o direito soberano dos governos de formularem e aplicarem as suas próprias políticas demográficas, «em conformidade com os objectivos e as necessidades nacionais e sem interferências exteriores», embora se reconheça a importância da solidariedade universal e o interesse da cooperação internacional nesta matéria.

Diversas alíneas novas foram, por outro lado, inseridas no parágrafo para conciliar os vários pontos de vista. São particularmente significativas, por um lado, a alínea *e*) que salienta a importância essencial do respeito pela vida humana «independentemente da realização de objectivos económicos e sociais» e a alínea *g*) onde se reconhece que a «família é a unidade fundamental da sociedade e deve ser protegida por leis e políticas apropriadas». Por outro lado, a alínea *f*) afirma o direito à prática do planeamento familiar e declara que devem ser postos ao dispor das pessoas as informações e os meios necessários para tal fim, salientando ainda que «no exercício deste direito, os casais e os indivíduos devem ter em conta as necessidades dos seus filhos vivos e futuros e as suas responsabilidades para com a comunidade».

Na verdade, todo o conteúdo do parágrafo 14 reflecte esta preocupação de enunciar lado a lado as várias concepções em presença, como pode ver-se no texto que a seguir se traduz integralmente (1):

«14. O presente Plano de Acção inspira-se, nos seus objectivos e na sua formulação em certo número de princípios. A formulação e aplicação das políticas demográficas é um direito soberano de cada nação. Este direito deve ser exercido em conformidade com os objectivos e necessidades nacionais, e sem interferências exteriores, tendo em conta a solidariedade universal, em ordem a melhorar a qualidade de vida dos povos do Mundo. Em cada país, é às autoridades nacionais que incumbe a principal responsabilidade pelas políticas e programas demográficos nacionais. No entanto, a cooperação internacional tem um papel importante a desempenhar neste campo, de harmonia com os princípios da Carta das Nações Unidas. Os princípios em que assenta o Plano de Acção são os seguintes:

a) O fim principal do desenvolvimento social, económico e cultural, de que os objectivos e políticas demográficos são parte integrante, é a melhoria do nível de vida e da qualidade de vida das pessoas. De tudo o que existe no mundo, o povo é o que há de mais precioso. A ciência e a capacidade do homem para ser senhor de si próprio e para dominar o seu meio ambiente continuarão a progredir. O futuro da humanidade pode tornar-se infinitamente radioso;

b) Não pode ter-se um verdadeiro desenvolvimento sem a independência e a libertação nacionais. O domínio estrangeiro e colonial, a ocupação estrangeira, as guerras de agressão, a discriminação racial, o *apartheid*, o neocolonialismo sob todas as suas formas, continuam a constituir os maiores obstáculos à completa

(1) A tradução apoia-se nas versões francesa e inglesa do Plano de Acção divulgadas no final da Conferência no documento E/CONF.60/WG/L.55/Add.3, segunda parte.

emancipação e progresso dos países em vias de desenvolvimento e de todas as populações interessadas. A cooperação entre as nações na base da soberania nacional é essencial para o desenvolvimento. O desenvolvimento também exige o respeito da pessoa humana e a auto-determinação, assim como a eliminação das consequências das catástrofes naturais e a eliminação de todas as formas de discriminação;

c) Os fenómenos demográficos e o desenvolvimento estão interligados: as variáveis demográficas influenciam os factores do desenvolvimento e também são influenciadas por eles. O facto de ser elaborado um Plano de Acção Mundial da População mostra que a comunidade internacional tem consciência da importância das tendências demográficas para o desenvolvimento social e económico. A natureza social e económica das recomendações do presente Plano de Acção mostra que a comunidade internacional também tem consciência do papel crucial que o desenvolvimento tem na evolução das tendências demográficas;

d) As políticas demográficas são elementos constitutivos das políticas de desenvolvimento social e económico, não são um meio de as substituir. Embora servindo objectivos sociais e económicos, as políticas demográficas devem ser compatíveis com os valores humanos reconhecidos no plano internacional e no plano nacional que são a liberdade individual, a justiça e o direito à sobrevivência dos grupos nacionais, regionais e minoritários;

e) Independentemente da realização de objectivos económicos e sociais, o respeito pela vida humana constitui um valor fundamental de toda a sociedade humana;

f) Todos os casais e todos os indivíduos têm o direito fundamental de decidir livremente e com toda a responsabilidade do número dos seus filhos e do escalonamento dos nascimentos, de estarem suficientemente informados e instruídos sobre essas questões e de beneficiarem de serviços adequados a tal respeito; no exercício deste direito, os casais e os indivíduos devem ter em conta as necessidades dos seus filhos vivos e futuros e as suas reponsabilidades para com a comunidade;

g) A família é a unidade fundamental da sociedade e deve ser protegida por leis e políticas apropriadas;

h) As mulheres têm direito à completa integração no processo de desenvolvimento, em particular por intermédio de uma igual participação na vida educacional, social, económica, cultural e política. Além disso, devem tomar-se as medidas necessárias para conciliar esta integração com as responsabilidades familiares, que devem ser partilhadas por ambos os conjuges em termos de igualdade;

i) As recomendações enunciadas neste Plano de Acção a respeito das políticas relativas aos problemas demográficos devem ter em conta a diversidade das condições existentes no seio dos diversos países, e de um país para o outro;

j) Os objectivos e políticas demográficos de cada país devem ser elaborados democraticamente tendo em conta, entre outros factores económicos e sociais, as disponibilidades e características dos recursos naturais e a qualidade do meio ambiente e, em particular, todos os aspectos do abastecimento alimentar incluindo a produtividade das áreas rurais; a procura de recursos vitais alarga-se com o aumento da população e com o acréscimo do consumo per capita; deve dar-se a devida atenção à necessidade de garantir uma distribuição equitativa dos recursos e de reduzir ao mínimo os desperdícios no seu uso em todo o Mundo;

k) A crescente interdependência entre os vários países torna cada vez mais necessário adoptar medidas de nível internacional para a solução dos problemas de desenvolvimento e dos problemas demográficos; no entanto, as estratégias internacionais não poderão realmente alcançar os seus objectivos senão vierem a tornar possível que os estratos desfavorecidos da população do Mundo atinjam em pouco tempo sensíveis melhorias nas suas condições de vida, graças a reformas estruturais, sociais e económicas;

l) O Plano de Acção deve ser suficientemente flexível para se adaptar às consequências de rápidas mudanças demográficas, de mudanças na sociedade e da evolução dos comportamentos humanos, das atitudes e dos valores;

m) Os objectivos do Plano de Acção devem ser conformes com os fins e os princípios da Carta das Nações Unidas, da Declaração Universal dos Direitos do Homem e com os objectivos da Segunda Década das Nações Unidas para o Desenvolvimento; no entanto, a evolução que se verifique nas variáveis demográficas durante a Década será em grande parte fruto dos factos demográficos passados, e as modificações das tendências demográficas que se procure obter durante a Década terão repercussões sociais e económicas que se farão sentir até ao fim do presente século, e ainda para além disso».

Neste texto, o corpo do parágrafo e as alíneas *a*), *b*), *e*), *f*), *g*), *h*) e *j*) representam quase totalmente aditamentos ao projecto inicial, por efeito de emendas propostas no Grupo de Trabalho.

Nas alíneas *k*), *l*) e *m*), cujo texto é substancialmente idêntico ao proposto no Projecto, foram, no entanto, introduzidos membros de frase que lhes deram um sentido mais conforme com a orientação do resto do parágrafo.

3. No capítulo III desenvolvem-se depois estes princípios em termos de objectivos e políticas demográficos. As ideias são ordenadas segundo os grandes

sectores da realidade demográfica a ter em conta: crescimento global, mortalidade, natalidade, distribuição espacial e migração internas, migrações internacionais e estrutura da população.

No primeiro parágrafo da parte relativa ao crescimento global da população, depois de se fazerem referências à taxa de crescimento que se presume deverá descer nos países subdesenvolvidos para cerca de 2 por cento até 1985 e deverá, por outro lado, nos países desenvolvidos manter-se ao nível de 0,9 por cento, observa-se que isto significa que, no conjunto do Mundo, a taxa de crescimento passará de 2 por cento para 1,7 por cento.

No Projecto, a estas observações seguia-se a frase seguinte: «Estas taxas, que será preciso rever à medida que novos objectivos nacionais sejam definidos, deveriam ser utilizadas para o exame e avaliação da aplicação do Plano de Acção» (1).

Este preceito, tido por muito importante pelos seus impulsionadores para dar conteúdo prático ao Plano, acabou por ser afastado por 62 votos contra 18, com 10 abstenções, o que deu lugar a que os representantes dos Estados Unidos e da Suécia manifestassem reservas, que ficaram registadas na Acta final.

O parágrafo seguinte, que continha a recomendação expressa de que os Governos ponderassem a hipótese de fixarem objectivos quantificados para a taxa de crescimento demográfico dos seus países, foi também profundamente modificado fazendo-se desaparecer qualquer referência a tal quantificação.

Também aqui foi forçada a votação, tendo o novo texto sido aprovado por 80 votos contra um, com 4 abstenções. O princípio da fixação de objectivos quantificados foi de novo proposto em relação com a taxa de natalidade, tendo então sido aceite e incorporado no parágrafo 37 do Plano.

Muito significativamente, foi, aliás, introduzido um novo parágrafo que na versão final do Plano ficou com o número 19 e que é do teor seguinte:

«19. Reconhecendo-se que o consumo de recursos mundiais por habitante é muito mais elevado nos países desenvolvidos do que nos países em desenvolvimento, convidam-se com insistência os países desenvolvidos a adoptar políticas apropriadas em matéria de população, de consumo e de investimento, tendo em conta a necessidade de uma melhoria fundamental na equidade internacional» (2).

Este novo parágrafo foi igualmente objecto de votação, tendo sido aprovado por 64 votos contra 12, com 8 abstenções.

---

(1) Traduzido da versão francesa do Projecto, Doc. E/CONF./60/7, § 16.

(2) Traduzido da versão francesa do Plano, segundo o Doc. E/CONF./60/WG/L.55/Add 3, Terceira Parte.

4. O número relativo à morbilidade e mortalidade foi aprovado sem excessivas dificuldades. Houve, no entanto, algumas controvérsias por motivo de emendas com vista a inserir em diversos parágrafos deste número frases tendentes a situar num contexto político e social específico a acção a desenvolver contra a morbilidade e mortalidade.

O enunciado de princípios relativos à «procreação, formação das famílias e condição da mulher» foi naturalmente objecto de mais debatido exame visto estar no centro de toda a controvérsia actual em torno da questão demográfica. O parágrafo inicial desta parte foi mantido na sua essência tal como vinha no Projecto, embora aliviado das passagens alusivas ao facto de haver no Mundo uma maioria de países que desejam redução sensível do número de filhos por família. Foi, de facto, sintetizado no seguinte (1):

«27. O presente Plano de Acção reconhece a diversidade dos objectivos nacionais em matéria de fecundidade e não preconiza o estabelecimento de uma norma mundial relativa às dimensões da família».

O parágrafo seguinte do Projecto enunciava os dois grandes meios de acção sobre a fecundidade como sendo, por um lado, fazer o necessário para que os casais possam ter o número de filhos que desejam e possam fazer o escalonamento dos nascimentos e, por outro lado, «adoptar medidas sociais e económicas que influenciem as preferências em matéria de dimensão da família». Esta forma de dizer não mereceu a aceitação geral e por isso o parágrafo foi eliminado, sendo substituído por um outro com a redacção seguinte:

«28. O presente Plano de Acção reconhece a necessidade de fazer com que todos os casais possam ter o número de filhos que desejam e decidir do escalonamento dos nascimentos, e também a necessidade de preparar o caminho para a instauração das condições económicas e sociais requeridas para esse efeito».

É manifesto que esta nova redacção, que permite naturalmente diversas interpretações, pode com facilidade ser lida como afirmando o contrário do que se dizia no parágrafo correspondente do Projecto.

Os termos que devem presidir à aplicação da política de contenção dos nascimentos foram enunciados no parágrafo 29, que modificou substancialmente as fórmulas iniciais contidas no correspondente parágrafo do Projecto (o § 27). Este parágrafo, de alta importância em toda esta questão, ficou redigido na forma seguinte:

---

(1) Este parágrafo e todos a seguir transcritos traduzem-se da versão francesa da terceira parte do do Plano contida no Doc. E/CONF.60/WG/L.5/A dd 3, já citado.

«29. Em conformidade com a Proclamação da Conferência Internacional dos Direitos do Homem, com a Declaração sobre o Progresso e o Desenvolvimento no Domínio Social, com os objectivos pertinentes da Segunda Década das Nações Unidas para o Desenvolvimento e com os outros instrumentos internacionais nesta matéria, recomenda-se a todos os países:

a) Que respeitem e garantam, independentemente dos seus objectivos demográficos globais, o direito das pessoas de decidirem livremente, com conhecimento de causa e com toda a responsabilidade, o número dos seus filhos e o escalonamentos dos nascimentos;

b) Que favoreçam uma educação apropriada sobre a paternidade responsável, e que ponham à disposição das pessoas que o desejem serviços de informação a tal respeito e os meios de a exercer;

c) Que façam com que os serviços de planeamento familiar, os serviços médicos e os serviços sociais conexos não se limitem apenas a evitar as gravidezes não desejadas, mas que procurem também eliminar a esterilidade involuntária, total ou parcial, de modo a que todos os casais estejam em condições de terem o número de filhos que desejam, e que facilitem a adopção;

d) Que procurem fazer com que seja conservada a possibilidade de variações na dimensão da família quando se atinja um baixo nível de fecundidade ou quando se tem por objectivo conseguir isso;

e) Que recorram se necessário, e conforme melhor convenha, a pessoal sanitário qualificado — quadros profissionais e auxiliares — a agentes de vulgarização rural, a especialistas da economia doméstica e a trabalhadores sociais, e também aos recursos da iniciativa privada, para melhor assegurar os serviços de planeamento familiar e aconselhar os utentes de anti-concepcionais;

f) Que aumentem o seu pessoal de saúde e as suas instalações sanitárias até ao nível da eficácia, que redistribuam as funções de diferentes níveis entre os administradores e o pessoal auxiliar a fim de remediar a penúria de pessoal qualificado, e que instituam um sistema de controle eficaz nos seus serviços de saúde e de planeamento familiar;

g) Que se certifiquem de que a informação e a educação relativas ao planeamento familiar e outros meios de actuar sobre a fecundidade se baseiem em conhecimentos científicos sérios e comprovados e descrevam em pormenor os riscos que pode comportar a utilização ou a não utilização de anti-concepcionais».

Neste parágrafo as alíneas *d*) e *f*) não se continham no Projecto e as alíneas *a*), *b*) e *c*) foram mais ou menos sensivelmente modificadas.

Os parágrafos 30 e 31, que representam modificações dos parágrafos 28 e 29 do Projecto, enunciam princípios caros a muitos sectores que entendem que a ênfase que tem sido posta numa política de planeamento familiar isolada do conjunto da política de saúde e da política social não corresponde aos interesses reais dos povos nem é, aliás, tecnicamente a forma mais eficaz de se alcançar a desejada redução da dimensão das famílias. Estes parágrafos ficaram finalmente com a redacção seguinte:

«30. Convidam-se os Governos que têm programas de planeamento familiar a ponderarem a integração e a coordenação desses serviços com os serviços de saúde e outros que visam melhorar a qualidade da vida familiar, incluindo os abonos de família e as prestações da maternidade, e a ponderarem a inserção de serviços de planeamento familiar nos seus sistemas de saúde pública e de segurança social. No que respeita aos casais, a política de planeamento familiar deveria também ter em vista promover a harmonia psicosocial e o bem-estar físico e mental dos cônjuges.

31. Recomenda-se que os países que desejam modificar os níveis de fecundidade dêem prioridade à aplicação de programas de desenvolvimento e de estratégias relativas à educação e à saúde que, ao mesmo tempo que contribuem para o crescimento económico e para a elevação do nível de vida, exerceriam um efeito decisivo sobre as tendências demográficas, incluindo a fecundidade. É indispensável a cooperação internacional para dar prioridade à ajuda a esses esforços nacionais, de modo a que tais programas e estratégias sejam postos em prática».

Os vários caminhos por onde medidas de política social podem conseguir chegar à criação de condições favoráveis a um equilíbrio mais desejável do dinamismo demográfico vem aliás enunciados com certa minúcia nos parágrafos seguintes do Projecto.

5. Na parte relativa à distribuição espacial da população e às migrações internas enunciam-se diversos princípios referentes, por um lado, à necessidade de evitar o desequilíbrio ecológico inerente ao demasiado crescimento urbano e, por outro, à importância de criar nas zonas rurais meios de vida e condições sociais que correspondam às aspirações presentes das pessoas, por forma a encorajar uma repartição mais racional da população. Insiste-se, no entanto, expressamente na necessidade de «evitar medidas que possam prejudicar o direito do indivíduo de circular livremente e de escolher a sua residência no interior de um Estado» (§ 46, *a*)).

Esta parte do Plano traduz, aliás, sinteticamente concepções actualmente generalizadas em matéria de desenvolvimento regional e de ordenamento do território.

Entre os preceitos mais significativos a este respeito conta-se justamente o da alínea *d*) do parágrafo 46, que é do teor seguinte:

«O modo de repartição da população não deveria limitar-se, em matéria de habitat, à grande cidade e ao campo; conviria que se fizesse um esforço para criar redes de cidades pequenas e de cidades médias, ou para as reforçar se elas já existirem, a fim de reduzir o congestionamento das grandes cidades, continuando ao mesmo tempo a oferecer aos rurais a possibilidade de sair dos campos».

Na parte seguinte inserem-se os grandes princípios presentemente aceites no consenso dos vários Governos sobre as migrações internacionais. A matéria, que é sabidamente do maior interesse para um país como Portugal, vem exposta nos parágrafos 51 a 62, que a seguir se traduzem integralmente:

«51. Recomenda-se que os Governos e as organizações internacionais facilitem de maneira geral as migrações internacionais voluntárias. Todavia tais movimentos não deveriam basear-se em considerações raciais que prejudiquem as populações autoctones. A importância das migrações internacionais varia consideravelmente de país para país consoante a superfície, a dimensão e a taxa de crescimento demográfico de cada um, a sua estrutura económica e social e as condições relativas ao meio ambiente.

52. Convidam-se os Governos que consideram que as migrações internacionais são importantes a curto ou a longo prazo para o seu país a procederem, se for caso disso, a consultas bilaterais ou multilaterais com vista a harmonizarem as suas políticas relativas a essas migrações, tendo em conta os princípios da Carta das Nações Unidas, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, as resoluções pertinentes dos organismos das Nações Unidas e outros instrumentos internacionais. Recomenda-se que as organizações internacionais forneçam, a pedido, uma assistência técnica e financeira coordenada com vista a facilitar a instalação dos migrantes nos países de entrada.

53. Os problemas de refugiados e de deslocados criados pelas migrações forçadas, incluindo o problema do direito de tais pessoas a retornarem aos seus lares e a recuperarem os seus bens, deveriam também ser resolvidos em conformidade com os princípios pertinentes da Carta das Nações Unidas, da Declaração Universal dos Direitos do Homem e dos outros instrumentos internacionais.

54. Os países que estão preocupados com o êxodo dos trabalhadores migrantes e que gostariam de os encorajar e ajudar a ficarem nos seus próprios países ou a lá retornarem deveriam muito particularmente esforçar-se por criar possibilidades favoráveis de emprego ao nível nacional. Os países desenvolvidos deveriam dar apoio aos países em desenvolvimento, no plano bilateral ou por intermédio das organizações regionais e da comunidade internacional, com vista à realização de tais objectivos, aumentando as facilidades oferecidas em matéria de capitais, de assistência técnica e de mercados de exportação e concedendo termos de troca mais favoráveis e uma maior escolha de técnicas de produção.

55. Os países que acolhem trabalhadores migrantes deveriam velar por que tais trabalhadores e as suas famílias sejam tratados de maneira razoável e beneficiem de serviços adequados de assistência social e deveriam garantir a sua protecção física e a sua segurança, em conformidade com as disposições das convenções pertinentes da OIT e com os outros instrumentos internacionais existentes em tal matéria.

56. No que respeita em particular à condição dos trabalhadores migrantes, os Governos deveriam prosseguir uma política tendente a evitar que tais trabalhadores sejam objecto de discriminações tanto no mercado do trabalho como na sociedade que se traduzam em salários menores ou em outras condições de desigualdade, a garantir os seus direitos individuais, a combater os preconceitos de que são vítimas e a eliminar os obstáculos que se opõem à junção das famílias. Os Governos deveriam permitir que os imigrantes permanentes preservem o seu património cultural, nomeadamente pela prática da sua língua materna. As leis que tendem a restringir a imigração ilegal deveriam visar não apenas os próprios imigrantes ilegais mas também os que suscitam ou facilitam as suas acções ilegais, e deveriam ser elaboradas em conformidade com o direito internacional e os direitos fundamentais da pessoa humana. Os Governos deveriam ter em conta considerações humanitárias no tratamento que dão aos estrangeiros que se encontram ilegalmente no país.

57. O êxodo do pessoal qualificado dos países em desenvolvimento para os países desenvolvidos constitui um sério travão ao desenvolvimento dos primeiros, e é portanto necessário elaborar com urgência políticas nacionais e internacionais tendentes a impedir o «êxodo dos cérebros» e a compensar os seus inconvenientes, e designadamente examinar a possibilidade de organizar programas que prevejam a comunicação maciça de conhecimentos técnicos apropriados provenientes essencialmente dos países desenvolvidos, na medida em que podem ser razoavelmente adaptados e assimilados.

58. Os países em desenvolvimento afectados por um êxodo maciço de trabalhadores qualificados e quadros deveriam empreender um vasto esforço de planificação do ensino, do emprego e do investimento em programas científicos e técnicos, e adoptar diversos outros programas e medidas, a fim de melhor ajustar a formação às possibilidades de emprego disponíveis e de incitar mais esse pessoal a contribuir para o progresso do seu país, e também tomar medidas tendentes a encorajar o retorno do pessoal científico e do pessoal qualificado.

59. Os investidores estrangeiros deveriam, tanto quanto possível, empregar e formar pessoal local, e utilizar as facilidades locais de investigação em harmonia com a política do país em que se encontram. Ressalvado o seu assentimento, a implantação de facilidades de investigação nos países de entrada, pode, em certa medida, ajudá-los a reter ao seu serviço os investigadores altamente qualificados. Os investimentos estrangeiros não deveriam evidentemente em caso algum constituir obstáculo ao desenvolvimento económico nacional. A cooperação internacional é necessária para melhorar os programas, de modo a incitar o pessoal qualificado a voltar ao seu país ou a lá se manter.

60. No caso dos imigrantes cuja estadia pareça dever vir a prolongar-se, conviria que os Governos estudassem a possibilidade de os fazer beneficiar dos direitos civis de que gozam os nacionais.

61. A emigração para os países em desenvolvimento de trabalhadores qualificados, de técnicos e de especialistas originários dos países desenvolvidos pode considerar-se como uma forma de cooperação internacional. Os países que estão em condições de o fazer devem manter e intensificar tal corrente, respeitando estritamente a soberania e a igualdade dos países beneficiários.

62. Recomenda-se que os países que recebem muitos trabalhadores migrantes se esforcem urgentemente, se ainda o não fizeram, por concluir acordos bilaterais ou multilaterais que regulamentem as migrações, garantam auxílio e protecção aos trabalhadores migrantes, e salvaguardem os interesses dos dois países em causa. A Organização Internacional do Trabalho deveria promover uma acção concertada no domínio da protecção dos trabalhadores migrantes e a Comissão dos Direitos do Homem da ONU deveria contribuir por forma apropriada para garantir que os direitos fundamentais dos migrantes sejam respeitados».

Também aqui as emendas feitas ao texto do Projecto foram substanciais tendo-se chegado a uma quase integral revisão desta parte. As fórmulas a que finalmente se chegou, que foram no essencial negociadas em reuniões informais

dos proponentes de emendas, representam a síntese realizável na altura, por um lado, das preocupações dos Governos dos principais países de saída de emigrantes, desejosos de inserir no texto tanto quanto possível as necessárias garantias para a protecção dos interesses dos seus nacionais vivendo no estrangeiro e, por outro, dos cuidados específicos dos principais países de destino das actuais correntes migratórias internacionais.

É manifesta a convergência no sentido de uma eficaz acção concertada ao nível internacional para a orientação das migrações e para a protecção dos interesses dos migrantes, o que permite esperar que se venha de futuro a dar novo impulso aos esforços para formular convenções internacionais efectivamente relevantes para a protecção dos migrantes em termos actuais e geralmente aceitáveis pelas partes interessadas.

6. Uma larga parcela do Plano é dedicada às questões relacionadas com a organização sistemática da recolha de dados, a investigação no domínio demográfico, o ensino e a informação, enunciando os principais aspectos a ter em conta para fazer face às lacunas actualmente existentes.

No final prevê-se um esquema de observação permanente das tendências demográficas e de apreciação regular do grau de aplicação do Plano. Determina-se a este respeito em particular que os organismos da ONU procedam todos os dois anos, a partir de 1977, a um controle selectivo das tendências e políticas demográficas e todos os cinco anos, a partir de 1979, «ao exame e avaliação completos e aprofundados dos progressos feitos na realização dos objectivos e na aplicação das recomendações» do Plano. As conclusões destas avaliações sistemáticas devem ser submetidas ao Conselho Económico e Social da ONU para eventual introdução de modificações no Plano.

O Plano é, na verdade, um texto de alto interesse que merece ser meditado. Embora inscrito numa já longa e importante actividade internacional em matéria demográfica, este Plano em que se procura enunciar princípios básicos largamente aceites é, por si só, um acontecimento de alto relevo. Para Sauvy, que tem estado ligado a quase tudo o que de principal se tem feito neste campo desde a última guerra mundial, o Plano é mesmo «um texto fundamental que faz época na história do mundo» (1). É-o decerto como instrumento internacional, qualquer que seja a opinião que se tenha a respeito do que nele concretamente se preceitua. E é-o, também, como documento que testemunha a transição entre as concepções dominantes até há pouco em matéria de política demográfica e aquelas, mais diferenciadas, que tendem hoje a abrir o caminho de uma actuação mais ajustada às necessidades efectivas de cada caso concreto.

(1) A. Sauvy, «La Conférence Mondiale de la Population à Bucarest» in *Population*, 1974, Nov/Dez. n.º 6, p. 1011.

SUMMARY

THE BUCHAREST CONFERENCE AND THE WORLD POPULATION PLAN OF ACTION

The III World Population Conference that met at Bucharest in August 1974 was a major event in the development of ideas on population theory and policy.

There has been going for a number of years now a deep controversy among the many parties concerned with population problems about priorities for action. This controversy has developed mainly around three basic models of thought: *a*) the malthusian model; *b*) the theory of demographic transition; *c*) the limits to growth model. These models are described and different criticisms to them are briefly examined.

It is quite obvious presently that many qualified people think that the possibility of a fast coming crisis from the sortage of food, materials and energy in the face of the present growth of population has been overstated. Though it is recognized that there is justification for concern there is a widely held view that a gradual fall of the rate of population growth is to be expected as part of the changes brought about by the economic and social developments now going on.

At Bucharest some very different conceptions on these matters competed for inclusion in the World Population Plan of Action. Many sought a clear recognition of the need for action in order to control population growth by family planning programmes. Many others sought the endorsement of the view that economic development and social change should be the main targets for action on a world scale as this in itself would bring about a fall of the birthrate.

As it came finally out of the disputes between the strongly held views of the opposing parties the Plan of Action is a mix of quite diferent approaches to the problem of population.

A detailed examination of the main sections of the Plan brings forward this fact. The Plan stands as an uneasy accomodation of contraditory views. It is nevertheless not unwise to think that this might lead to the more differentiated approach to the population problem that is clearly required in order to cool down the strong feelings easily aroused by debates on points of general policy. In this sense the Plan may prove of far-reaching significance. It is anyway in itself even now a very important event in international affairs.